EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 13.12.2019
COM(2019) 625 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om genomförandet och konsekvenserna av bestämmelser om frivillig märkning enligt förordning (EG) nr 1760/2000 i dess ändrade lydelse enligt förordning (EU) nr 653/2014

1. INLEDNING

I enlighet med artikel 23a i förordning (EG) nr 1760/2000[1] ska kommissionen lägga fram en rapport för parlamentet och rådet om genomförandet och konsekvenserna av bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött, däribland möjligheten att se över dessa.

Förordning (EG) nr 1760/2000 antogs i efterverkningarna av BSE-krisen (*bovin spongiform encefalopati*) för att öka insynen och stärka konsumenternas förtroende för nötkött.

I förordningen föreskrevs strikta regler om godkännande och användning av frivilliga uppgifter, vilket motiverades av konsumenternas bristande förtroende och efterföljande allvarliga störningar på marknaden.

Genom förordning (EU) nr 653/2014[2] ändrades förordning (EG) nr 1760/2000 och bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött förenklades avsevärt. Det huvudsakliga syftet var att minska den administrativa bördan för aktörer och behöriga myndigheter samt att minska de kostnader som aktörer måste bära för att tillhandahålla sådana frivilliga uppgifter.

I de ändrade bestämmelserna föreskrivs inte längre något krav på godkännande av frivillig märkning av nötkött. Sådana frivilliga uppgifter ska följa den övergripande lagstiftningen om märkning och framför allt förordning (EU) nr 1169/2011[3] om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna.

I enlighet med artikel 23a i förordning (EG) nr 1760/2000 är målen med denna rapport att

- bedöma genomförandet och konsekvenserna av den gällande EU-lagstiftningen om frivillig märkning av nötkött i leveranskedjan, i synnerhet med hänsyn till de åsikter som uttrycks av behöriga myndigheter, producenter, bearbetare och konsumenter,

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 av den 17 juli 2000 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur samt märkning av nötkött och nötköttsprodukter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 820/97 (EGT L 204, 11.8.2000, s. 1).

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 653/2014 av den 15 maj 2014 om ändring av förordning (EG) nr 1760/2000 vad gäller elektronisk identifiering av nötkreatur och märkning av nötkött (EUT L 189, 27.6.2014, s. 33).

[3] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1169/2011 av den 25 oktober 2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 1924/2006 och (EG) nr 1925/2006 samt om upphävande av kommissionens direktiv 87/250/EEG, rådets direktiv 90/496/EEG, kommissionens direktiv 1999/10/EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/13/EG, kommissionens direktiv 2002/67/EG och 2008/5/EG samt kommissionens förordning (EG) nr 608/2004 (EUT L 304, 22.11.2011, s. 18).

- behandla möjligheten att se över bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött.

2. BAKGRUND OCH RÄTTSLIG RAM

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 antogs mot bakgrund av konsumenternas minskade förtroende efter BSE-krisen. Genom denna upphävdes och ersattes rådets förordning (EG) nr 820/97[4], som antogs till följd av de allvarliga störningarna på marknaden som orsakades av BSE-krisen. Genom förordning (EG) nr 820/97 infördes principen om individuell spårbarhet av djur och ursprungsmärkning av nötkött.

I förordning (EG) nr 1760/2000 fastställdes följande:

1. Systemet för identifiering och registrering av nötkreatur utvidgades (artiklarna 1–10).

2. Ett system för obligatorisk märkning av nötkött inrättades, enligt vilket aktörer som saluför nötkött i märkningen ska ange ursprung, särskilt var de djur som köttet kommer från föddes, göddes och slaktades (artiklarna 11–15).

3. Ett frivilligt märkningssystem inrättades för att göra det möjligt för aktörer att ge konsumenterna ytterligare uppgifter (artiklarna 16–18).

De bestämmelser som avses i den tredje punkten (det frivilliga märkningssystemet) ändrades 2014 genom förordning (EU) nr 653/2014. Genom ändringen avskaffades kravet på att frivilliga uppgifter i märkningen ska godkännas av behöriga myndigheter och att kontroller av aktörer ska utföras av ett oberoende organ som är godkänt av den behöriga myndigheten.

Den frivilliga märkningen av nötkött utgörs vanligen av rasvariant och djurkategori, produktionsområde, utfordrings- och produktionssystem.

Förordning (EG) nr 1760/2000 ändrades genom förordning (EU) nr 653/2014 enligt följande:

- I den nyligen införda artikel 15a krävs särskilt att uppgifterna ska vara objektiva, kunna verifieras av de behöriga myndigheterna och förstås av konsumenterna.
- Genom artikel 15a ges dessutom kommissionen befogenhet att anta delegerade akter med avseende på definitioner och krav avsedda att gälla för termer eller termkategorier som får användas på etiketten till färdigförpackat och fruset nötkött och kalvkött.

- I artikel 22, i dess ändrade lydelse, anges bland annat att om aktörer eller organisationer inte märkt nötköttet i överensstämmelse med de skyldigheter som fastställts för obligatorisk eller frivillig märkning, ska medlemsstaterna kräva att nötköttet avlägsnas

[4] Rådets förordning (EG) nr 820/97 av den 21 april 1997 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur och om märkning av nötkött och nötköttsprodukter (EGT L 117, 7.5.1997, s. 1).

från marknaden, varvid situationens krav ska beaktas och proportionalitetsprincipen följas. Medlemsstaterna får tillåta att sådant nötkött släpps ut på marknaden efter det att det märkts på ett korrekt sätt i enlighet med unionens krav, förutsatt att köttet uppfyller de relevanta veterinär- och hygienbestämmelserna.

2.1 FRIVILLIGT MÄRKNINGSSYSTEM FÖRE IKRAFTTRÄDANDET AV FÖRORDNING (EU) NR 653/2014

Före ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014 angavs de allmänna bestämmelserna för godkännande och kontroll av de frivilliga uppgifterna om nötkött i artiklarna 16 och 17 (numera upphävda) i förordning (EG) nr 1760/2000.

Dessa bestämmelser kan sammanfattas enligt följande:

- Aktören var skyldig att överlämna en specifikation för godkännande till den behöriga myndigheten i den medlemsstat där nötköttet producerades eller såldes.

- Specifikationen skulle ange de uppgifter som skulle finnas på etiketten.

- Aktören skulle inrätta ett särskilt kontrollsystem som skulle tillämpas i alla produktionsled, inbegripet kontroller som skulle utföras av ett oberoende organ som var godkänt av den behöriga myndigheten och utsett av aktören. Dessa oberoende organ skulle uppfylla de kriterier som angavs i den europeiska normen EN 45011.

- De aktörer som använde märkningssystemet skulle bära kostnaderna för det oberoende organets kontroller.

- Den behöriga myndigheten skulle granska specifikationerna och de vidtagna åtgärderna för att garantera att uppgifterna på etiketterna var korrekta.

- Om produktionen och/eller försäljningen av nötkött ägde rum i två eller flera medlemsstater skulle de berörda medlemsstaternas behöriga myndigheter granska och godkänna de specifikationer som avsåg händelser som ägde rum på deras respektive territorium.

- Alla specifikationer som godkänts av en medlemsstat skulle meddelas de övriga medlemsstaterna genom kommittén för den samlade marknadsordningen inom jordbruket.

- Om produktionen av nötkött ägde rum i ett tredjeland skulle aktörerna ha rätt att ange frivilliga uppgifter på nötköttets märkning i enlighet med förordning (EG) nr 1760/2000 om tredjelandet i förväg underrättade kommissionen om följande:

    - Den behöriga myndighet som utsetts för att bevilja godkännandet.

- De förfaranden och kriterier som den behöriga myndigheten iakttog när den granskade specifikationen.

- En förteckning över aktörer och organisationer med tillstånd att använda de godkända specifikationerna.

- Kommissionen skulle granska de uppgifter som mottagits från tredjeländer för att utvärdera huruvida de förfaranden och kriterier som tillämpades i tredjelandet överensstämde med de normer som föreskrevs i förordning (EG) nr 1760/2000.

- De uppgifter som mottogs från tredjeländer skulle överlämnas till medlemsstaterna.

2.2 FRIVILLIG MÄRKNING EFTER IKRAFTTRÄDANDET AV FÖRORDNING (EU) NR 653/2014

I artikel 15a i förordning (EU) nr 653/2014 föreskrivs följande:

”Annan livsmedelsinformation, utöver [de obligatoriska uppgifter] som anges i artiklarna 13, 14 och 15, vilken tillagts på etiketterna av de aktörer eller organisationer som säljer nötkött ska vara objektiv, kunna verifieras av de behöriga myndigheterna och förstås av konsumenterna.

Informationen ska följa den övergripande lagstiftningen om märkning och framför allt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1169/2011 [...].”

Genom denna bestämmelse harmoniseras bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött med andra typer av kött och livsmedel i allmänhet enligt den övergripande förordningen om livsmedelsinformation till konsumenterna[3]. Nu kan aktörer tillhandahålla frivilliga uppgifter på etiketterna på eget ansvar utan ett förhandsgodkännande från en behörig myndighet och utan kontroller som genomförs av en tredje part.

I kapitel V i förordning (EU) nr 1169/2011 anges allmänna bestämmelser om frivillig livsmedelsinformation. I artikel 36.2 i förordningen fastställs särskilt att information som ges på frivillig basis ska uppfylla följande krav:

a) Den får inte vilseleda konsumenten, i enlighet med vad som avses i artikel 7 (*Rättvisande information*) i förordningen, i synnerhet

- när det gäller vad som är utmärkande för livsmedlet, särskilt dess art, identitet, egenskaper, sammansättning, kvantitet, hållbarhet, ursprungsland eller härkomstplats, framställnings- eller produktionsmetod,

- genom att livsmedlet tillskrivs verkningar eller egenskaper som det inte har,

- genom att det antyds att livsmedlet har speciella egenskaper, då i själva verket alla liknande livsmedel har sådana egenskaper, framför allt genom

att närvaron eller frånvaron av vissa ingredienser och/eller näringsämnen särskilt framhävs,

- genom att det genom utseendet, beskrivningen eller genom presentationer i bild antyds att produkten innehåller ett särskilt livsmedel eller en ingrediens trots att en beståndsdel som normalt förekommer naturligt har bytts ut mot en annan beståndsdel.

b) Den ska inte vara tvetydig eller förvillande för konsumenten.

c) Den ska i förekommande fall vara grundad på relevanta vetenskapliga uppgifter.

Hänvisningen till artikel 7 i förordning (EU) nr 1169/2011 är särskilt viktig, eftersom det står att de angivna uppgifterna inte får vara vilseledande när det bland annat gäller vad som är utmärkande för livsmedlet, härkomstplats eller framställnings- eller produktionsmetod. I själva verket omfattas alla de uppgifter som tidigare angetts som frivillig märkning i enlighet med förordning (EG) nr 1760/2000. Rättvisande information garanteras således genom hänvisning till artikel 7.

3. METOD

Denna rapport bygger på följande information:

- Analys av tidigare rapporter och genomförda utvärderingar av frivillig märkning av nötkött.
- Samråd med medlemsstaterna genom ett särskilt frågeformulär och bilaterala kontakter.
- Samråd med intressenter genom ett särskilt frågeformulär och bilaterala kontakter.

3.1 TIDIGARE RAPPORTER OCH UTVÄRDERINGAR

Resultanten av följande studier och rapporter användes för att utvärdera genomförandet av det frivilliga systemet för märkning av nötkött:

a) Rapporten från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om tillämpningen av avdelning II av förordning (EG) nr 1760/2000[5].

b) Yttrandet om jordbruket från högnivågruppen av oberoende intressenter för administrativa bördor[6].

[5] KOM(2004) 316 slutlig.

[6] Högnivågruppens yttrande om det prioriterade området jordbruk och jordbruksstöd av den 5 mars 2009: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/action-programme-for-reducing-administrative-burdens-in-the-eu-final-report_dec2012_en.pdf (ej översatt till svenska).

c) Utvärderingen av EU-bestämmelserna om märkning av nötkött, som genomfördes på uppdrag av kommissionen[7].

3.2 SAMRÅD MED MEDLEMSSTATERNA

För att integrera, uppdatera och komplettera den analys som genomfördes inom ramen för tidigare utvärderingar samlades information in genom särskilda frågeformulär riktade till de 28 medlemsstaternas behöriga myndigheter.

Frågeformuläret lades fram vid mötet för kommittén för den samlade marknadsordningen inom jordbruket den 19 juli 2018 och delades ut till medlemsstaterna.

Syftet med frågeformuläret var att samla in information, åsikter och bedömningar från de behöriga myndigheterna med ansvar för genomförandet av systemet.

Medlemsstaterna uppmanades särskilt ange följande:

- Om de hade ett nationellt anmälnings- och kontrollsystem för frivillig märkning av nötkött efter ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014.
- En uppskattning av den marknadsandel nötkött som frivilligt märktes före och efter ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014.
- De huvudsakliga uppgifter som uppgavs i enlighet med det frivilliga märkningssystemet.
- Antalet genomförda kontroller och frekvensen av bristande överensstämmelse före (2013–2014) och efter (från och med 2015) ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014.
- Typerna av bristande efterlevnad som upptäckts avseende frivillig märkning av nötkött.
- De svårigheter som uppstått vid genomförandet av frivillig märkning av nötkött efter ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014.
- En bedömning av de huvudsakliga effekterna (positiva eller negativa) av den förenkling som infördes genom förordning (EU) nr 653/2014.
- En bedömning (på en skala från 1 till 5) av systemet för frivillig märkning av nötkött före och efter ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014 avseende följande aspekter: systemets ändamålsenlighet och tillförlitlighet, komplexiteten för behöriga myndigheter och producenter, den administrativa bördan för behöriga myndigheter i genomförandet

[7] https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/market-and-income-reports/2015/eu-beef-labelling-rules/fullrep_en.pdf (ej översatt till svenska).

och driften av systemet, producenters administrativa kostnader och förmågan att korrekt informera konsumenterna.

Tolv av de 28 medlemsstaterna svarade utförligt på frågeformuläret (BE, DK, DE, ES, FR, IT, AT, PT, SI, FI, SE och UK). Fem medlemsstater svarade att de inte tillämpade frivillig märkning av nötkött före 2014 (BG, HR, LV, LT och PL).

Elva medlemsstater svarade inte eller skickade ett delvis besvarat frågeformulär (CZ, EE, IE, EL, CY, LU, HU, MT, NL, RO och SK).

En diskussion med medlemsstaterna om frågeformulärets viktigaste resultat ägde rum under mötet för kommittén för den samlade marknadsordningen inom jordbruket den 8 november 2018.

3.3 SAMRÅD MED INTRESSENTER

På samma sätt som samrådet med medlemsstaterna var syftet med frågeformuläret riktat till intressenterna att samla in information, åsikter och bedömningar avseende följande aspekter:

- Om de tidigare bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött (dvs. godkännande från medlemsstaten, kontroller av tredje part, anmälan m.m.) tidigare ansågs vara användbara för att stödja marknaden efter BSE-krisen och för att korrekt informera konsumenterna.

- Om det fanns goda anledningar till att särskilja nötkött från andra typer av kött och livsmedel avseende frivillig information till konsumenterna.

- Hur de tidigare bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött uppfattades och de huvudsakliga effekterna (positiva eller negativa) av de nya bestämmelser som infördes genom förordning (EU) nr 653/2014.

- Om konsumenterna kände till de olika bestämmelser som gällde för frivillig märkning av nötkött före förordning (EU) nr 653/2014 jämfört med andra livsmedel.

- Eventuella svårigheter som uppstått för intressenterna (i det relevanta marknadsledet) i anpassningen till de nya bestämmelser som infördes genom förordning (EU) nr 653/2014 och om de nya bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött hade någon inverkan (negativ eller positiv) på intressenternas marknadsföringsstrategier.

- Bedöma (på en skala från 1 till 5) systemet för frivillig märkning av nötkött före och efter ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014 avseende följande aspekter: systemets ändamålsenlighet och tillförlitlighet, komplexiteten för behöriga myndigheter och producenter, den administrativa bördan för behöriga myndigheter i genomförandet och driften av systemet, producenters administrativa kostnader och förmågan att korrekt informera konsumenterna.

I slutet av november 2018 hade sju svar inkommit från följande organisationer: European Livestock and meat trade unions (UECBV), Federación Empresarial de Carnes e Industrias

Cárnicas (FECIC), British Meat Processor Association (BMPA), Culture Viande och Eurocommerce (tre svar skickades från olika associerade organisationer).

4. RESULTAT FRÅN ANALYSEN OCH SAMRÅDEN

4.1 ANALYS AV TIDIGARE RAPPORTER OCH UTVÄRDERINGAR

Europeiska kommissionen genomförde en första bedömning av bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött under 2004 i rapporten om tillämpningen av avdelning II av förordning (EG) nr 1760/2000.

I rapporten konstaterade kommissionen följande:

- Det frivilliga märkningssystemet användes främst av aktörer i förbindelser mellan företag.
- Affärsavtal mellan partner ingicks för att säkerställa överföringen av produktspecifik information.
- De behöriga myndigheterna hade skilda uppfattningar om vilken roll de frivilliga märkningssystemen skulle spela, vilket ledde till olika kriterier för godkännande av specifikationerna.
- Dessa olika förhållningssätt ledde till att ömsesidiga erkännanden av godkända specifikationer var sällsynta, vilket riskerade att störa handeln inom EU och snedvrida konkurrensen mellan olika aktörer som inte styrdes av samma villkor för att få sina specifikationer godkända.

En andra bedömning genomfördes av högnivågruppen av oberoende intressenter för administrativa bördor, som inrättades 2007 för att ge kommissionen råd i fråga om genomförandet av åtgärdsprogrammet för minskning av administrativa bördor i Europeiska unionen.

I sitt yttrande om jordbruk och jordbruksstöd av den 5 mars 2009 fastställde högnivågruppen det förfarande för godkännande av specifikationer för frivillig märkning av nötkött och det kontrollsystem som infördes genom förordning (EG) nr 1760/2000 som en källa till administrativa bördor för både aktörer och myndigheter.

Högnivågruppen uppmanade därför kommissionen att avskaffa anmälningskravet med avseende på användningen av ytterligare uppgifter i märkningen utöver de som är obligatoriska för nötkött.

Enligt högnivågruppens rapport skulle detta göra det möjligt att minska de administrativa bördorna med 15 % (21 miljoner euro av totalt 139 miljoner euro för märkning av nötkött) med avseende på identifieringen av nötkreatur, utan att riskera den spårbarhet som säkerställs av de obligatoriska uppgifterna.

En tredje detaljerad utvärdering, *Evaluation of EU beef labelling rules*, genomfördes på uppdrag av kommissionen år 2014, några månader efter antagandet av förordning (EU) nr 653/2014.

De viktigaste resultaten för det frivilliga märkningssystemet var följande:

- För fallstudiens sex medlemsstater (DE, FR, IT, ES, UK, IE) utgjorde den mängd nötkött som är föremål för frivilliga system i genomsnitt 23 % av allt nötkött som säljs på de nationella marknaderna.

- Intressenterna hade skilda åsikter om konsekvenserna av genomförandet av de förenklade frivilliga märkningsbestämmelserna i förordning (EU) nr 653/2014. Några uppskattade det förenklade förfarandet, medan andra såg en risk för att hela systemet skulle försämras och att konsumenternas förtroende skulle sjunka.

- Konsumenterna kunde i allmänhet förstå de uppgifter som angavs i enlighet med bestämmelserna om frivillig märkning. Vissa tillfrågade konsumenter klagade dock på att etiketter som överensstämde med dessa bestämmelser ofta var överfulla. Detta ledde till paradoxen att nötköttsetiketter innehåller för mycket information utan tillräckliga förklaringar, vilket gör dem svårtolkade.

- I allmänhet verkade frivilliga uppgifter inte vara en faktor som har något betydande inflytande på de köpvanor som konsumenterna själva beskriver[8].

- De flesta av intressenterna påpekade att förordning (EU) nr 653/2014 anpassade bestämmelserna om frivillig märkning till de allmänna bestämmelserna för livsmedelsmärkning.

- I vissa fall användes frivillig märkning endast inom försäljning *mellan företag*.

- Vissa återförsäljare befarade att förenklingen av den frivilliga märkningen från 2014 skulle leda till fler etiketter med låga garantier för att den frivilliga informationen på etiketten är objektiv, verifierbar och förstås av konsumenterna, vilket skulle skada sektorns anseende. Andra såg det som en positiv utveckling – förenklingen av förfarandena gör det möjligt för ekonomiska aktörer att utveckla nya frivilliga angivelser som svar på konsumenternas efterfrågan.

[8] Samma slutsatser drogs i ***Consumer Market Study on Functioning of the meat market for consumers in the European Union*** (SANCO/2009/B1/010). Denna rapport visade att totalt fler än hälften av konsumenterna tittar på tre huvudaspekter när de handlar kött: sista förbrukningsdagen/bäst före-datumet (68 %), kilopriset (67 %) och priset (67 %). Av konsumenterna tittar 48 %, respektive 44 % på ursprungslandet och producenten när de handlar kött, uppgifter som anges genom den obligatoriska märkningen: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/meat-market-study-final-report_en_0.pdf (ej översatt till svenska).

4.2 RESULTAT AV SAMRÅD MED MEDLEMSSTATERNA

I 2018 års samråd stod de tolv medlemsstater som fyllde i hela frågeformuläret för över 72 % av EU:s nötköttsproduktion. Resultaten kan därför anses vara betydande och representativa för EU:s situation.

Två medlemsstater (PT och SI) bibehöll sina nationella system för godkännande av den behöriga myndigheten och kontroll av tredje part av frivillig märkning av nötkött efter ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014.

En medlemsstat (IT) förenklade systemet, så att uppgifter som kan hämtas från officiella register och dokument kan anges direkt på etiketten av aktörerna, medan användningen av ytterligare information ska anmälas till den behöriga myndigheten, dock utan krav på ett formellt godkännande.

En medlemsstat (FR) rapporterade att många aktörer trots förenklingen fortsatte att använda sig av de specifikationer som godkändes före 2014 med kontroller av ett oberoende organ. Andra aktörer bytte till andra nationella eller europeiska märknings- och kvalitetssystem eller inrättade privata certifieringssystem för att märka sina produkter. Inga nya specifikationer förhandskontrolleras eller förhandsgodkänns.

I alla andra medlemsstater som svarade på frågeformuläret upphävdes anmälningssystemet helt, enligt det som anges i de nya bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött.

Mycket få medlemsstater[9] kunde ange information om den marknadsandel nötkött som märktes med frivilliga uppgifter före och efter ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014.

Enligt utvärderingen från 2014 uppgick det vägda medelvärdet för nötkött som sålts i enlighet med frivilliga märkningssystem för de sex undersökta medlemsstaterna (DE, FR, IT, ES, UK, IE) till 23 % av den totala mängden salufört nötkött.

Medlemsstater med en hög andel kött som saluförs genom frivilliga märkningssystem rapporterade intressant nog inga betydande förändringar i frågeformuläret. Österrike uppskattar en minskning på 5 % av användningen av frivilliga uppgifter (från 80–90 % till 75–85 % av det kött som salufördes före respektive efter 2014). I Sverige ökade denna andel från 90 % till 95 %, medan Danmark inte rapporterade några betydande förändringar.

De huvudsakliga uppgifter som angavs i enlighet med det frivilliga märkningssystemet var rasvariant och djurkategori, tillsammans med produktionsområde och utfodrings- och produktionssystem.

Inga medlemsstater rapporterade några svårigheter med övergången från de tidigare bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött till de nya förenklade bestämmelserna.

[9] DK, ES, AT och SE.

Av de medlemsstater som svarade på frågeformuläret ansågs förenklingen vara det mest positiva resultatet, där tio av tolv medlemsstater erkände att det nya systemet rationaliserade bestämmelserna genom att undvika alla de administrativa steg som behövdes enligt de tidigare bestämmelserna innan ett godkännande av specifikationen kunde erhållas. Detta ledde till en väsentlig minskning av den administrativa bördan för de behöriga myndigheterna.

Harmoniseringen med andra typer av kött (kött från gris, fjäderfä, får eller get) ansågs också vara en positiv effekt eftersom orsakerna till strängare regler för märkning av nötkött (BSE-krisen) inte längre är relevanta.

Slutligen påpekade medlemsstaterna att förenklade bestämmelser gör det möjligt för aktörer att snabbare reagera på efterfrågan på marknaden om nya uppgifter behöver anges på etiketter.

En möjlig negativ konsekvens av det nya systemet fastställdes av tre medlemsstater (ES, AT och UK); en ökad risk för bristande efterlevnad på grund av avskaffandet av kontroller av ett oberoende organ.

Detta bekräftas dock inte av uppgifter om kontroller och frekvenser av bristande efterlevnad av frivillig märkning av nötkött före och efter ikraftträdandet av förordning (EU) nr 653/2014. Många medlemsstater kunde inte ange specifika uppgifter om kontroller av frivillig märkning eftersom uppgifterna samlas in i sammanfattad form tillsammans med uppgifterna om obligatorisk märkning. Fyra medlemsstater (FR, IT, AT och PL) kunde uppge detaljerade, uppdelade uppgifter.

Under de första tre åren då de nya bestämmelserna tillämpades (2015–2017) visade den genomsnittliga andelen bristande efterlevnad som dessa fyra medlemsstater rapporterade att frekvensen av bristande efterlevnad inte förändrades i någon betydande utsträckning och att det nya förenklade systemet inte är mer riskabelt än det tidigare.

Analysen av den bedömning som medlemsländerna lämnade in om de tidigare och de nya bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött visade – genom ett poängsystem från 1 (lägsta värdet) till 5 (högsta värdet) – att medlemsstaterna överlag ansåg att den förenkling som infördes 2014 var positiv.

Medlemsstaterna ombads särskilt att bedöma följande aspekter:

- Systemets ändamålsenlighet – genomsnittligt poängtal: 3,7 före 2014 och 3,5 efter 2014. Medlemsstaterna uppfattade inga väsentliga skillnader i systemets ändamålsenlighet. De nya bestämmelserna är fortfarande ändamålsenliga för att säkerställa att de uppgifter som anges på märkningen till konsumenterna är tydliga.

- Systemets tillförlitlighet – genomsnittligt poängtal: 4,0 före 2014 och 3,5 efter 2014. Trots den lilla minskningen i det genomsnittliga poängtalet visar resultatet från medlemsstaterna att det nya systemet är nästan lika tillförlitligt som det tidigare systemet. De kontroller som genomfördes av de behöriga myndigheterna säkerställde och garanterade hög tillförlitlighet i systemet.

- Komplexiteten för behöriga myndigheter – genomsnittligt poängtal: 4,2 före 2014 (komplext och betungande) och 2,3 efter 2014. I det här fallet är skillnaden i bedömningen före och efter införandet av de nya bestämmelserna betydlig. Medlemsstaterna ansåg att det tidigare systemet var ganska komplext att hantera på den administrativa sidan, och att de nya bestämmelserna minskade systemets komplexitet.

- Komplexiteten för producenter – genomsnittligt poängtal: 4,3 före 2014 (tidsödande och betungande) och 2,1 efter 2014 (mindre komplext och betungande). Även i detta fall minskade poängtalet väsentligt. Det nya systemet anses vara mycket mindre komplext. Processen för godkännande av specifikationer och hanteringen av hela systemet var tidsödande och betungande för aktörerna.

- Administrativ börda för behöriga myndigheter – genomsnittligt poängtal: 4,1 före 2014 och 2,2 efter 2014. Det tidigare systemet ansågs vara betungande. Det nya systemet möjliggjorde en rimlig minskning av de behöriga myndigheternas börda.

- Producenters administrativa kostnader – genomsnittligt poängtal: 4,0 före 2014 och 1,9 efter 2014. Minskningen av producenters kostnader efter förenklingen uppfattades som mycket viktig. Detta har att göra med avskaffandet av kontroller.

- Förmågan att korrekt informera konsumenterna – genomsnittligt poängtal: 4,4 före 2014 och 3,7 efter 2014. Trots att både det tidigare och det nya systemet fick höga poängtal för denna aspekt ansågs det tidigare systemet vara aningen mer informativt för konsumenterna. Genom att undvika komplexa godkännandeprocesser kan aktörer mer effektivt kommunicera om uppgifter som anses vara viktiga för konsumenterna.

Av samråden med medlemsstaterna kan man dra slutsatsen att de var nöjda med genomförandet av det nya systemet på administrativ nivå.

4.3 RESULTAT AV SAMRÅD MED INTRESSENTER

Enligt 2014 års utvärdering[7] av EU:s bestämmelser om märkning av nötkött verkade varken obligatorisk eller frivillig märkning av nötkött spela någon avgörande roll för nötköttsmarknadens återhämtning efter BSE-krisen, trots att båda bidrog till att stärka konsumenternas förtroende för nötkött.

Intressenternas åsikter skiljer sig om huruvida det tidigare systemet för frivillig märkning av nötkött var användbart för att stödja marknaden efter BSE-krisen.

Sektorn ansåg att systemet spelade en viss roll i att ta itu med konsumenternas bristande förtroende efter BSE-krisen, men detaljhandlarna tyckte annorlunda.

Intressenternas åsikter sammanföll dock på en punkt – det finns inte längre några goda skäl att särskilja nötkött från andra typer av kött och livsmedel när det gäller frivillig information till konsumenterna.

Intressenterna beskrev de tidigare bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött som betungande, kostsamma och oproportionerliga, främst på grund av de långa och komplexa processerna för förberedelse, godkännande och kontroll av relevanta specifikationer.

Enligt intressenterna var konsumenterna inte medvetna om att olika bestämmelser om frivillig märkning var tillämpliga för nötkött och för andra livsmedel. Frivillig märkning hade alltså inte något större inflytande över konsumenternas köpbeteende.

När det gäller eventuella svårigheter för aktörerna att anpassa sig till 2014 års regler har intressenterna inte rapporterat några svårigheter. Tvärtemot svarade fyra intressenter att de inte hade behövt ändra sina marknadsföringsstrategier, och tre svarade att de hade sett en positiv inverkan på sina affärsstrategier.

Intressenter som rapporterade en positiv inverkan ansåg särskilt att de nya bestämmelserna gav utrymme för större flexibilitet i produktionskedjan och gjorde det möjligt att snabbt reagera på möjligheter och efterfrågan på marknaden.

Analysen av den bedömning som lämnades in av intressenterna visade tydligt att det nya systemet är lika tillförlitligt som det tidigare systemet (genomsnittligt poängtal ur denna aspekt: 4,1 före 2014 och 4,0 efter 2014) och har uppnått viktiga resultat avseende följande:

- Systemets ändamålsenlighet – genomsnittligt poängtal: 2,8 före 2014 och 4,5 efter 2014. Systemet anses nu vara mer ändamålsenligt.

- Komplexitet och administrativ börda för behöriga myndigheter och producenter – genomsnittligt poängtal: 4,4 före 2014 och 2,4 efter 2014 när det gäller komplexiteten för behöriga myndigheter, och 4,3 före 2014 och 2,3 efter 2014 när det gäller komplexiteten för producenter. Enligt intressenterna registrerades en väsentlig minskning av komplexiteten för behöriga myndigheter och producenter.

- Administrativ börda för behöriga myndigheter – genomsnittligt poängtal: 4,4 före 2014 och 2,4 efter 2014. Intressenterna ansåg att den administrativa bördan för de behöriga myndigheterna var hög inom ramen för de tidigare bestämmelserna och medelhög inom ramen för det nya systemet, särskilt avseende kontroller.

- Producenters administrativa kostnader – genomsnittligt poängtal: 4,1 före 2014 och 2,5 efter 2014. Det nya systemet minskade kostnaderna för producenter. Det är värt att notera att omfattningen av denna minskning ansågs vara viktigare av de behöriga myndigheterna än av intressenterna.

- Förmågan att korrekt informera konsumenterna – genomsnittligt poängtal: 3,1 före 2014 och 4,1 efter 2014. Intressenterna ansåg att det nya systemet var mer lämpat för att ge konsumenterna korrekta uppgifter.

Analysen av intressenternas svar på frågeformuläret visade tydligt att den förenkling som infördes 2014 påverkade sektorn positivt.

5. SLUTSATSER

Den förenkling som infördes genom förordning (EU) nr 653/2014 möjliggör en anpassning till de övergripande bestämmelserna i förordning (EU) nr 1169/2011 om livsmedelsinformation till konsumenterna.

Utöver att den frivilliga märkningen av nötkött nu följer de övergripande bestämmelserna i alla medlemsstater, behöll fyra medlemsstater vissa särskilda nationella bestämmelser. Portugal och Slovenien behöll det fullständiga anmälnings- och kontrollsystemet, Italien förenklade det nationella systemet och i Frankrike fortsatte många aktörer att använda de specifikationer som godkändes före 2014 med kontroller av ett oberoende organ.

Överlag bedömde medlemsstaterna och intressenterna att resultaten av förenklingen var positiva. Behöriga myndigheter och aktörer hade inga problem med att införa de nya bestämmelserna på administrativ och operativ nivå.

De flesta svarande ansåg att de nya bestämmelserna var positiva och möjliggjorde förenkling, harmonisering med andra sektorer, minskning av den administrativa bördan och förbättring av aktörernas förmåga att svara på konsumenternas efterfrågan, utan att orsaka problem för handeln inom EU eller underminera systemets ändamålsenlighet eller tillförlitlighet.

Vissa svarande nämnde en risk för ökad bristande överensstämmelse, men det fanns inga bevis som bekräftade detta. Analysen av de tillgängliga uppgifterna om frekvenserna av bristande överensstämmelse före och efter införandet av de nya bestämmelserna visade jämförbara nivåer av bristande överenskommelse.

På grundval av den analys som genomfördes vid tidigare utvärderingar och de svar på frågeformulären som mottogs från medlemsstaterna och intressenterna anser kommissionen att förenklingen av den frivilliga märkningen av nötkött i enlighet med förordning (EU) nr 653/2014 fungerar på ett tillfredsställande sätt och att det inte finns något behov att se över de gällande bestämmelserna om frivillig märkning av nötkött.