EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 13.12.2019
COM(2019) 625 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

määruse (EÜ) nr 1760/2000 (muudetud määrusega (EL) nr 653/2014) kohaste vabatahtlikku märgistamist käsitlevate sätete rakendamise ja nende mõju kohta

1. SISSEJUHATUS

Määruse (EÜ) nr 1760/2000 artikli 23a[1] kohaselt esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande, mis käsitleb veiseliha vabatahtlikku märgistamist puudutavate sätete rakendamist ja nende mõju, sealhulgas võimalust need sätted läbi vaadata.

Määrus (EÜ) nr 1760/2000 võeti pärast veiste spongioosse entsefalopaatia kriisi vastu selleks, et suurendada läbipaistvust ja süvendada tarbijate usaldust veiseliha vastu.

Määrusega nähti ette ranged eeskirjad vabatahtliku teabe heakskiitmise ja kasutamise kohta, mida õigustas tarbijate usalduse märkimisväärne kahanemine ning sellele järgnenud suured turuhäired.

Määrusega (EL) nr 653/2014[2] muudeti määrust (EÜ) nr 1760/2000 ja lihtsustati olulisel määral veiseliha vabatahtlikku märgistamist puudutavaid sätteid, et vähendada ettevõtjate ja pädevate ametiasutuste halduskoormust, samuti ettevõtjate kulusid sellise vabatahtliku teabe esitamisel.

Muudetud eeskirjades ei nähta enam ette nõuet saada veiseliha vabatahtliku märgistamise jaoks luba. Selline vabatahtlik teave peab olema kooskõlas märgistust puudutavate horisontaalsete õigusaktidega ning eelkõige määrusega (EL) nr 1169/2011[3], milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele.

Selle aruande eesmärgid on määruse (EÜ) nr 1760/2000 artikli 23a kohaselt järgmised:

- hinnata veiseliha vabatahtlikku märgistamist puudutavate kehtivate ELi õigusaktide rakendamist ja mõju tarneahelas, võttes eeskätt arvesse pädevate ametiasutuste, tootjate, töötlejate ja tarbijate väljendatud seisukohti;

- uurida võimalust vaadata läbi veiseliha vabatahtlikku märgistamist puudutavad sätted.

2. TAUST JA ÕIGUSRAAMISTIK

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuli 2000. aasta määrus (EÜ) nr 1760/2000 veiste identifitseerimise ja registreerimise süsteemi loomise, veiseliha ja veiselihatoodete märgistamise ning nõukogu määruse (EÜ) nr 820/97 kehtetuks tunnistamise kohta (EÜT L 204, 11.8.2000, lk 1).

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määrus (EL) nr 653/2014, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1760/2000 veiste elektroonilise identifitseerimise ja veiseliha märgistamise osas (ELT L 189, 27.6.2014, lk 33).

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määrus (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 1924/2006 ja (EÜ) nr 1925/2006 ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 87/250/EMÜ, nõukogu direktiiv 90/496/EMÜ, komisjoni direktiiv 1999/10/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/13/EÜ, komisjoni direktiivid 2002/67/EÜ ja 2008/5/EÜ ning komisjoni määrus (EÜ) nr 608/2004 (ELT L 304, 22.11.2011, lk 18).

Nõukogu määrus (EÜ) nr 1760/2000 võeti vastu, kuna tarbijate usaldus pärast veiste spongioosset entsefalopaatiat vähenes. Sellega tunnistati kehtetuks ja asendati nõukogu määrus (EÜ) nr 820/97[4], mis võeti vastu vastumeetmena veiste spongioosne entsefalopaatia kriisist põhjustatud suurtele turuhäiretele. Määrusega (EÜ) nr 820/97 kehtestati loomade individuaalse jälgimise ja veiseliha päritolu märgistamise põhimõte.

Määrusega (EÜ) nr 1760/2000:

1. tõhustati veiste identifitseerimis- ja registreerimissüsteeme (artiklid 1–10);

2. kehtestati veiseliha kohustuslik märgistamissüsteem, mille kohaselt peavad veiseliha turustavad ettevõtjad esitama märgistusel ka andmed päritolu kohta, eelkõige loomade sünni-, nuumamis- ja tapakoha kohta, kellelt veiseliha pärineb (artiklid 11–15);

3. kehtestati vabatahtlik märgistamissüsteem, et võimaldada ettevõtjatel esitada tarbijatele lisateavet (artiklid 16–18).

Kolmandas punktis osutatud sätet (vabatahtlik märgistamissüsteem) muudeti 2014. aastal määrusega (EL) nr 653/2014 ning sisuliselt kaotati nõue saada pädevatelt asutustelt luba märgisel vabatahtliku teabe esitamiseks ja pädeva asutuse poolt tunnustatud sõltumatule organile pandud kohustus ettevõtjaid kontrollida.

Veiseliha vabatahtlik märgistamine hõlmab üldjuhul loomade tõugu ja kategooriat, tootmispiirkonda ning toitmis- ja tootmissüsteeme.

Määrusega (EÜ) nr 653/2014 muudeti määrust (EÜ) nr 1760/2000 järgmiselt:

- kehtestatud uues artiklis 15a nähakse eeskätt ette, et teave peab olema objektiivne, pädevate asutuste poolt kontrollitav ja tarbijatele arusaadav.
- Lisaks antakse artikliga 15a komisjonile õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte seoses määratluste ja nõuetega, mida kohaldatakse nende mõistete või mõistekategooriate suhtes, mida võib panna pakendatud värske ja külmutatud veise- ja vasikaliha märgistusele.

- Muudetud artikliga 22 nähakse muu hulgas ette, et kui ettevõtjad ja organisatsioonid ei ole veiseliha märgistamisel täitnud nende kohta kehtestatud kohustusliku või vabatahtliku märgistamise nõudeid, nõuavad liikmesriigid vajaduse korral ja kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega asjaomase veiseliha turult kõrvaldamist. Liikmesriigid võivad anda loa sellise veiseliha turuleviimiseks pärast seda, kui see on ELi nõuete kohaselt märgistatud, tingimusel, et kõnealune liha vastab asjaomastele veterinaar- ja hügieenieeskirjadele.

[4] Nõukogu 21. aprilli 1997. aasta määrus (EÜ) nr 820/97 veiste identifitseerimise ja registreerimise süsteemi loomise, veiseliha ja veiselihatoodete märgistamise kohta (EÜT L 117, 7.5.1997, lk 1).

2.1 VABATAHTLIK MÄRGISTAMISSÜSTEEM ENNE MÄÄRUSE (EL) NR 653/2014 JÕUSTUMIST

Enne määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist olid veiseliha puudutava vabatahtliku märgistamise lubamise ja kontrollimise üldeeskirjad sätestatud määruse (EÜ) nr 1760/2000 artiklites 16 ja 17 (nüüd kehtetuks tunnistatud).

Lühidalt:

- heakskiidu saamiseks tuli ettevõtjal saata spetsifikaat selle liikmesriigi pädevale asutusele, kus kõnesolevat veiseliha toodeti või müüdi;
- spetsifikaadis pidi kirjeldama märgistusele lisatavat teavet;
- ettevõtja pidi looma spetsiaalse kontrollisüsteemi, mida kohaldatakse kõikidel tootmisetappidel, sealhulgas kontrollid, mida teeb pädeva asutuse tunnustatud ning ettevõtja nimetatud sõltumatu organ; need sõltumatud organid pidid vastama Euroopa standardis EN/45100 sätestatud kriteeriumitele;
- sõltumatu organi tehtavate kontrollidega kaasnevad kulud pidi kandma märgistamissüsteemi kasutav ettevõtja;
- pädev asutus pidi läbi vaatama spetsifikaadid ja meetmed, mis olid võetud selleks, et tagada märgistusel esitatava teabe täpsus;
- kui veiseliha toodeti ja/või müüdi kahes või enamas liikmesriigis, pidid asjaomaste liikmesriikide pädevad asutused läbi vaatama ja kinnitama need spetsifikaadid, mis puudutasid nende riikide territooriumil toimuvat tegevust;
- kõik liikmesriigi heakskiidetud spetsifikaadid tuli edastada teistele liikmesriikidele põllumajandusturgude ühise korralduse komitee kaudu;
- juhul kui veiseliha tootmine toimus kolmandates riikides, lubati ettevõtjatel esitada vabatahtlikku teavet veiseliha märgistusel kooskõlas määrusega (EÜ) nr 1760/2000, kui asjaomane kolmas riik esitas komisjonile eelteate, mis sisaldas järgmist teavet:
    - heakskiidu andmiseks määratud pädev asutus;
    - menetlused ja kriteeriumid, mida pädevad asutused spetsifikaadi läbivaatamisel järgisid;
    - nimekiri ettevõtjatest ja organisatsioonidest, kellel lubati heakskiidetud spetsifikaate kasutada;
- komisjon pidi kontrollima kolmandatest riikidest saadud teateid, et hinnata, kas kolmanda riigi kohaldatud menetlused ja kriteeriumid on samaväärsed määruses (EÜ) nr 1760/2000 kehtestatud standarditega;

- kolmandatelt riikidelt saadud teated tuli edastada liikmesriikidele.

2.2 VABATAHTLIK MÄRGISTAMINE PÄRAST MÄÄRUSE (EL) NR 653/2014 JÕUSTUMIST

Määruse nr 653/2014 artiklis 15a sätestatakse:

„*Artiklites 13, 14 ja 15 nimetamata toidualane teave, mille veiseliha turustavad ettevõtjad või organisatsioonid lisavad märgistusele vabatahtlikult, peab olema objektiivne, pädevate asutuste poolt kontrollitav ja tarbijatele arusaadav.*

Nimetatud teave peab olema kooskõlas märgistust käsitlevate horisontaalsete õigusaktidega ning eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1169/2011 …“.

Selle sättega on veiseliha vabatahtliku märgistamise eeskirjad ühtlustatud teiste lihatüüpide ja üldisemalt toiduainete märgistamiseeskirjadega tarbijatele antavat horisontaalset toidualast teavet käsitleva määruse alusel[3]; ettevõtjad saavad nüüd märgistusel esitada vabatahtlikku teavet oma vastutusel, ilma et oleks vaja pädevate asutuste eelnevat heakskiitu ja ilma et kolmandad isikud seda kontrolliksid.

Määruse (EL) nr 1169/2011 V peatükis esitatakse üldised eeskirjad vabatahtliku toidualase teabe kohta. Eeskätt sätestatakse määruse artikli 36 lõikes 2, et vabatahtlikult esitatav teave vastab järgmistele nõuetele:

a) see ei ole tarbija jaoks eksitav, nagu on osutatud määruse artiklis 7 („*õiglane teavitamine*“), eeskätt:

- toidu selliste iseloomulike tunnuste osas nagu toidu olemus, määratletus, omadused, koostis, kogus, säilivus, päritoluriik või lähtekoht, valmistamis- või tootmismeetod;
- omistades toidule mõju või omadusi, mida toidul ei ole;
- anda mõista, et toit on eriomadustega, kui selliste omadustega on tegelikult kõik samalaadsed toidud, või eriti rõhutada, et selles sisalduvad või puuduvad teatavad koostisosad ja/või toitained;
- andes välimuses, kirjelduses või piltkujutisega mõista teatava toidu või koostisosa olemasolust, ehkki tegelikkuses on tegemist toiduga, milles loomulikult sisalduv komponent on asendatud sellest erineva komponendiga;

b) see ei ole tarbija jaoks mitmetähenduslik või ebamäärane ning

c) vajaduse korral põhineb see asjakohastel teaduslikel andmetel.

Viide määruse (EL) nr 1169/2011 artiklile 7 on eriti oluline. Kuna selles märgitakse, et esitatav teave ei tohi olla eksitav muu hulgas toidu omaduste, lähtekoha, valmistamis- või tootmismeetodi osas, hõlmab see *de facto* kogu teavet, mis varem oli määruse (EL) nr 1760/2000 alusel ette nähtud vabatahtliku märgistusena. Seega tagab viide artiklile 7 kooskõla õiglase teavitamise eeskirjadega.

3. METOODIKA

Käesolev aruanne põhineb järgmisel teabel:

- veiseliha vabatahtlikku märgistamist puudutavate varasemate aruannete ja hindamiste analüüs;
- nõupidamine liikmesriikidega spetsiaalsete küsimustike ja kahepoolsete kontaktide kaudu;
- nõupidamine sidusrühmadega spetsiaalsete küsimustike ja kahepoolsete kontaktide kaudu.

3.1 VARASEMAD ARUANDED JA HINDAMISED

Veiseliha vabatahtliku märgistamissüsteemi rakendamise hindamiseks kasutati järgmiste uuringute ja aruannete tulemusi:

a) komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule määruse (EÜ) nr 1760/2000 II jaotise rakendamise kohta[5];

b) halduskoormust käsitleva sõltumatute huvirühmade kõrgetasemelise töörühma arvamus põllumajanduse kohta[6];

c) komisjoni hindamisuuring „ELi veiseliha märgistamise eeskirjade hindamine“[7].

3.2 NÕUPIDAMINE LIIKMESRIIKIDEGA

Selleks et lõimida, ajakohastada ja täiendada eelmiste hindamiste raames tehtud analüüse, koguti teavet spetsiaalsete küsimustike abil, mis saadeti kõigi 28 liikmesriigi pädevatele asutustele.

[5] COM(2004)316 final.

[6] Kõrgetasemelise töörühma 5. märtsi 2009. aasta arvamus põllumajanduse kui prioriteetse valdkonna / põlumajandustoetuste kohta, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/action-programme-for-reducing-administrative-burdens-in-the-eu-final-report_dec2012_en.pdf.

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

Küsimustikku esitleti põllumajandusturgude ühise korralduse komitee 19. juuli 2018. aasta kohtumisel ja see jagati liikmesriikidele.

Küsimustiku eesmärk oli koguda süsteemi rakendamise eest vastutavatelt pädevatelt asutustelt teavet, arvamusi ja hinnanguid.

Liikmesriikidel paluti eelkõige:

- teada anda, kas neil on pärast määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist veiseliha vabatahtliku märgistamise jaoks olemas riiklik teavitus- ja kontrollisüsteem;
- märkida vabatahtlikult märgistatud veiseliha hinnanguline osakaal enne ja pärast määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist;
- teada anda, millised on peamised teabe elemendid, mis vabatahtliku märgistamissüsteemi alusel esitati;
- teada anda, kui palju kontrolle tehti ning milline oli mittevastavuse määr enne (2013–2014) ja pärast (alates 2015. aastast) määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist;
- märkida millist liiki mittevastavust tuvastati seoses veiseliha vabatahtliku märgistamisega;
- märkida, milliseid raskusi esines veiseliha vabatahtliku märgistamise rakendamisel pärast määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist;
- hinnata määrusega (EL) nr 653/2014 kehtestatud lihtsustamise peamisi (positiivseid või negatiivseid) mõjusid;
- hinnata (skaalal 1–5) veiseliha vabatahtliku märgistamise süsteemi enne ja pärast määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist seoses järgmiste aspektidega: süsteemi tõhusus ja usaldusväärsus, keerukus pädevate asutuste ja tootjate jaoks, pädevate asutuste halduskoormus süsteemi rakendamisel ja käitamisel, tootjate halduskulud, suutlikkus tarbijaid õigesti teavitada.

28 liikmesriigist vastas küsimustikule üksikasjalikult 12 liikmesriiki (BE, DK, DE, ES, FR, IT, AT, PT, SI, FI, SE, UK). Viis liikmesriiki vastasid, et nad ei kasutanud veiseliha vabatahtlikku märgistamist enne 2014. aastat (BG, HR, LV, LT, PL).

11 liikmesriiki ei vastanud või saatsid osaliselt täidetud küsimustiku (CZ, EE, IE, EL, CY, LU, HU, MT, NL, RO, SK).

Küsimustiku peamiste tulemuste arutelu liikmesriikidega toimus põllumajandusturgude ühise korralduse komitee 8. novembri 2018. aasta kohtumisel.

3.3 NÕUPIDAMINE SIDUSRÜHMADEGA

Nagu liikmesriikidega toimunud nõupidamise puhul oli ka sidusrühmadele mõeldud küsimustiku eesmärk koguda teavet, arvamusi ja hinnanguid järgmiste aspektide kohta:

- kas eelmisi eeskirju veiseliha vabatahtliku märgistamise kohta (st liikmesriigi kinnitused, kolmandate isikute kontroll, teated jne) peeti varem kasulikuks turu säilitamiseks ja tarbijate õigeks teavitamiseks pärast veiste spongioosse entsefalopaatia kriisi;

- kas on olulisi põhjusi, miks teha vahet veiseliha ning teiste lihaliikide ja toidu vahel seoses tarbijatele antava vabatahtliku teabega;

- kuidas suhtuti eelmistesse eeskirjadesse veiseliha vabatahtliku märgistamise kohta ja millised on määrusega (EL) nr 653/2014 kehtestatud uute eeskirjade peamised (positiivseid või negatiivsed) mõjud;

- kas tarbijad olid teadlikud erinevatest eeskirjadest, mida kohaldati veiseliha vabatahtliku märgistamise suhtes võrreldes muu toiduga enne määrust (EL) nr 653/2014;

- millised olid võimalikud raskused, mida sidusrühmad kogesid (asjakohases turuetapis), kohandudes uute, määrusega (EL) nr 653/2014 kehtestatud eeskirjadega, ja kas uutel eeskirjadel veiseliha vabatahtliku märgistamise kohta oli (positiivne või negatiivne) mõju sidusrühmade turundusstrateegiatele;

- hinnata (skaalal 1–5) veiseliha vabatahtliku märgistamise süsteemi enne ja pärast määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist seoses järgmiste aspektidega: süsteemi tõhusus ja usaldusväärsus, keerukus pädevate asutuste ja tootjate jaoks, pädevate asutuste halduskoormus süsteemi rakendamisel ja käitamisel, tootjate halduskulud, suutlikkus tarbijaid õigesti teavitada.

2018. aasta novembri lõpuks oli saadud seitse vastust järgmistelt ühendustelt: European Livestock and meat trade unions (UECBV), Federación Empresarial de Carnes e Industrias Cárnicas (FECIC), British Meat Processor Association (BMPA), CULTURE VIANDE, EUROCOMMERCE (kolm vastust saadi seotud organisatsioonidelt).

4. ANALÜÜS JA NÕUPIDAMISTE TULEMUSED

4.1 VARASEMATE ARUANNETE JA HINDAMISTE ANALÜÜS

Esimene hindamine veiseliha vabatahtliku märgistamise eeskirjade kohta tehti 2004. aastal Euroopa Komisjoni aruandes „Aruanne määruse (EÜ) nr 1760/2000 II jaotise rakendamise kohta“.

Selles aruandes märkis komisjon, et:

- vabatahtlikku märgistamissüsteemi kasutasid peamiselt ettevõtjad omavahelistes suhetes;

- kaubanduspartnerid olid sõlminud lepingulised kokkulepped, et tagada tootepõhise teabe edastamine;

- pädevad asutused suhtusid vabatahtlike märgistamiskavade rolli erinevalt ning seega kasutati spetsifikaatide heakskiitmisel eri kriteeriume;

- need eri lähenemisviisid tõid kaasa olukorra, kus heakskiidetud spetsifikaatide vastastikune tunnustamine oli haruldane ning tekkis oht, et see häirib ELi sisekaubandust ja moonutab konkurentsi ettevõtjate vahel, kelle suhtes ei kohaldata samu piiranguid spetsifikaatidele heakskiidu saamisel.

Teise hindamise tegi halduskoormust käsitleva sõltumatute huvirühmade kõrgetasemeline töörühm, mis loodi 2007. aastal, et anda komisjonile nõu tegevuskava „Halduskoormuse vähendamise tegevusprogramm Euroopa Liidus“ rakendamise kohta.

Oma 5. märtsi 2009. aasta arvamuses põllumajanduse/põllumajandustoetuste kohta märkis sõltumatute huvirühmade kõrgetasemeline töörühm, et veiseliha vabatahtliku märgistamise spetsifikaatide heakskiitmise menetlus ja määruses (EÜ) nr 1760/2000 kehtestatud kontrollisüsteem põhjustavad halduskoormust nii ettevõtjate kui ka haldusasutuste jaoks.

Seetõttu soovitas sõltumatute huvirühmade kõrgetasemeline töörühm komisjonil loobuda teavitamisnõuetest täiendavate märgistamisandmete kasutamisel, välja arvatud veiseliha puhul kohustuslikud andmed.

Sõltumatute huvirühmade kõrgetasemelise töörühma aruande kohaselt võimaldaks see veiste identifitseerimisel halduskoormust vähendada 15 % võrra (21 miljonit eurot 139 miljoni euro suurusest kogusummast veiseliha märgistamiseks), ilma et see seaks ohtu jälgitavuse, mis on kohustuslike märgistuselementidega tagatud.

Kolmas üksikasjalik hindamine „ELi veiseliha märgistamiseeskirjade hinnang“ („Evaluation of EU beef labelling rules“) tehti komisjoni nimel 2014. aastal, paar kuud pärast määruse (EL) nr 653/2014 vastuvõtmist.

Vabatahtliku märgistamissüsteemi puhul olid peamised tulemused järgmised:

- vabatahtlike kavadega hõlmatud veiseliha maht moodustas kuue juhtumiuuringus osalenud liikmesriigi siseturgudel müüdud veiseliha kogumahust keskmiselt 23 % (DE, FR, IT, ES, UK, IE);

- sidusrühmadel olid erinevad arvamused sellest, millised tagajärjed on veiseliha vabatahtliku märgistamise eeskirju lihtsustava määruse (EL) nr 653/2014 rakendamisel: mõned tundsid lihtsustatud menetluse üle heameelt; teised nägid ohtu, et kogu süsteem muutub kehvemaks ja tarbijate usaldus kahaneb;

- tarbijad mõistsid üldjuhul andmeid, mis olid esitatud kooskõlas vabatahtliku märgistamise eeskirjadega. Mõned intervjueeritud tarbijad kurtsid siiski, et kooskõlas

vabatahtliku märgistamise eeskirjadega lisatud märgistel oli liiga palju teavet. See tõi kaasa paradoksaalse olukorra, kus veiselihal olevad märgised annavad ühtaegu liiga palju teavet, ent ei selgita seda piisavalt, mistõttu on need raskesti mõistetavad;

- üldjuhul ei avaldanud vabatahtlikult esitatavad andmed tarbijate enda kirjeldatud ostukäitumisele suurt mõju[8];

- enamik sidusrühmi tõi esile, et määrus (EL) nr 653/2014 viis vabatahtliku märgistamise eeskirjad kooskõlla üldiste toidu märgistamise eeskirjadega;

- mõnel juhul kasutati vabatahtlikke märgiseid üksnes *ettevõtjate omavahelises* müügitegevuses;

- mõned jaemüüjad kartsid, et vabatahtliku märgistamise 2014. aasta lihtsustused toovad kaasa märgistuste ülemäärasuse, samas kui tagatisi, et vabatahtlikul märgisel esitatav teave on objektiivne, kontrollitav ja tarbijate jaoks mõistetav, on vähe ning see võiks kahjustada sektori kuvandit. Teised pidasid seda positiivseks muutuseks: menetluste lihtsustamine võimaldab ettevõtjatel välja töötada uusi vabatahtlikke väiteid, et reageerida tarbijate nõudlusele.

4.2 **LIIKMESRIIKIDEGA PEETUD NÕUPIDAMISTE TULEMUS**

2018. aasta nõupidamisel esindasid 12 liikmesriiki, kes tervele küsimustikule vastasid, enam kui 72 % ELi veiseliha tootmisest. Tulemusi võib seega pidada oluliseks ja ELi olukorda esindavaks.

Kaks liikmesriiki (PT ja SI) säilitasid oma riikliku pädevate asutuste poolse heakskiidu andmise süsteemi ja veiseliha vabatahtliku märgistamise kontrollimise kolmandate isikute poolt pärast määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist.

Üks liikmesriik (IT) lihtsustas süsteemi: ettevõtjatel on ametlikust registrist saadavat teavet ja dokumente võimalik panna kohe märgisele, kuid lisateabe kasutamisest tuleb teavitada pädevat asutust, ehkki ametlikku heakskiitu ei nõuta.

Üks liikmesriik (FR) teatas, et hoolimata lihtsustamisest kasutavad paljud ettevõtjad jätkuvalt enne 2014. aastat heaks kiidetud spetsifikaate koos sõltumatute organite tehtavate kontrollidega. Teised ettevõtjad võtsid üle teised riiklikud või Euroopa märgistused ja kvaliteedikavad või rakendasid oma toodete märgistamiseks erasektori sertifitseerimiskavasid. Uusi spetsifikaate enam ei kontrollita ja need kiidetakse *a priori* heaks.

[8] Samadele järeldustele jõuti tarbijate turu-uuringus Euroopa Liidu tarbijatele müüdava liha turu toimimise kohta (**Consumer Market Study on Functioning of the meat market for consumers in the European Union**) (SANCO/2009/B1/010). Aruanne näitas, et üldjuhul vaatab üle poole tarbijatest liha ostmisel kolme olulisimat aspekti: „kõlblik kuni“ / „parim enne“ kuupäev (68 %), hind kilogrammi kohta (67 %) ja hind (67 %). Vastavalt 48 % ja 44 % tarbijatest vaatab liha ostmisel päritoluriiki ja tootjat, st elemente, mis esitatakse kohustuslikul märgisel. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/meat-market-study-final-report_en_0.pdf.

Kõigis teistes küsimustikule vastanud liikmesriikides tühistati teavitamise süsteem täielikult, nagu on ette nähtud veiseliha vabatahtlikku märgistamist puudutavate uute sätete alusel.

Üksikud liikmesriigid[9] said anda teavet selle kohta, milline oli vabatahtliku teabega märgistatud veiseliha turuosa enne ja pärast määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist.

Hindamisuuringu kohaselt moodustas kuue uuritud liikmesriigi (DE, FR, IT, ES, UK, IE) kaalutud keskmine alates 2014. aastast 23 % kogu turustatud veiselihast, mis müüdi kooskõlas vabatahtlike märgistamiskavadega.

Huvitaval kombel ei teatanud märkimisväärsetest muutustest need riigid, kus vabatahtlike märgistamiskavade raames turustatud liha osakaal oli suur. Austria prognoosib 5 % langust vabatahtliku teabe kasutamises (80–90 %-lt 75–85 %-le lihakogusest, mis turustati vastavalt enne ja pärast 2014. aastat). Rootsis kasvas see osakaal 90 %-lt 95 %-le, samal ajal kui Taani märkimisväärsetest muutustest ei teatanud.

Peamine teave, mida vabatahtliku märgistamissüsteemi raames esitati, puudutas loomade tõugu ja kategooriat, samuti tootmispiirkonda ning söötmis- ja tootmissüsteeme.

Mitte ükski liikmesriik ei teatanud raskustest üleminekul eelmistelt veiseliha vabatahtliku märgistamise eeskirjadelt uutele lihtsustatud eeskirjadele.

Lihtsustamist pidasid küsimustikule vastanud liikmesriigid peamiseks positiivseks mõjuks ning 12 liikmesriigist 10 märkisid, et uus süsteem ühtlustas eeskirju, jättes välja kõik eelmiste eeskirjade kohaselt vajalikud haldusetapid enne spetsifikaadile heakskiidu saamist. See vähendas märkimisväärselt pädevate ametiasutuste halduskoormust.

Reeglite ühtlustamist teiste lihaliikidega (sea-, linnu-, lamba- ja kitseliha) peeti samuti positiivseks mõjuks, sest põhjused, miks veiseliha puhul oli vaja rangemaid eeskirju (veiste spongioosse entsefalopaatia kriisi), ei olnud enam asjakohased.

Liikmesriigid tõid lõpetuseks välja ka selle, et lihtsustatud eeskirjad võimaldavad ettevõtjatel kiiresti turu nõudmistele reageerida, juhul kui ilmneb, et märgistusel on vaja uut teavet.

Uue süsteemi võimaliku negatiivse mõjuna tõid kolm liikmesriiki (ES, AT, UK) välja suurema mittevastavuste ohu sõltumatute organite kontrollimiste kaotamise tõttu.

Seda ei kinnita siiski kontrollimiste andmed ega mittevastavuste määrad, mis tuvastati veiseliha vabatahtlikul märgistusel enne ja pärast määruse (EL) nr 653/2014 jõustumist. Paljud liikmesriigid ei suutnud esitada konkreetseid andmeid vabatahtliku märgistamise kontrollimiste kohta, sest andmeid kogutakse terviklikult koos kohustuslikku märgistust puudutavate andemetega. Neli liikmesriiki (FR, IT, AT, PL) said siiski esitada üksikajalikud eristatud andmed.

[9] DK, ES, AT, SE.

Uute eeskirjade esimese kolme kohaldamisaasta jooksul (2015–2017) näitasid nimetatud nelja liikmesriigi teatatud mittevastavuste keskmised protsentuaalsed näitajad, et mittevastavuste määr ei muutunud märkimisväärselt ja et uus lihtsustatud süsteem ei ole varasemast riskantsem.

Veiseliha vabatahtlikku märgistamist käsitlevate eelmiste ja uute eeskirjade kohta liikmesriikide poolt esitatud hinnangute analüüs näitas, tuginedes punktisüsteemile 1 (väikseim väärtus) kuni 5 (suurim väärtus), et üldjoontes suhtusid liikmesriigid 2014. aastal kasutusele võetud lihtsustatud eeskirjadesse positiivselt.

Eelkõige paluti liikmesriikidel anda hinnang järgmiste aspektide kohta:

- süsteemi tõhusus – keskmine punktitulemus: 3,7 enne 2014. aastat ja 3,5 pärast 2014. aastat. Liikmesriigid leidsid, et süsteemi tõhususes ei ole märkimisväärseid erinevusi; uute eeskirjadega suudetakse jätkuvalt tagada tarbijatele märgistusel olev selge teave;

- süsteemi usaldusväärsus – keskmine punktitulemus: 4,0 enne 2014. aastat ja 3,5 pärast 2014. aastat. Hoolimata väiksest langusest keskmises punktisummas, osutavad liikmesriikide tulemused sellele, et uus süsteem on peaaegu sama usaldusväärne kui eelmine. Pädevate asutuste tehtavad kontrollid tagavad süsteemi suure usaldusväärsuse;

- keerukus pädevate asutuste jaoks – keskmine punktisumma 4,2 enne 2014. aastat (keerukas ja koormav) ja 2,3 pärast 2014. aastat. Kõnealusel juhul oli oluline erinevus hinnangus, mis anti enne ja pärast uute eeskirjade kehtestamist. Liikmesriigid leidsid, et eelmist süsteemi oli haldusasutuste poole pealt üsna keeruline juhtida, kuid uued eeskirjad vähendasid süsteemi keerukust;

- keerukus tootjate jaoks – keskmine punktisumma 4,3 enne 2014. aastat (ajamahukas ja koormav) ja 2,1 pärast 2014. aastat (vähem keerukas ja koormav). Ka sel juhul täheldati märkimisväärset punktsumma vähenemist. Uut süsteemi peetakse palju vähem keeruliseks. Spetsifikaadi heakskiitmise protsess ja terve süsteemi juhtimine oli ettevõtjate jaoks ajamahukas ja koormav;

- halduskoormus pädevate asutuste jaoks – keskmine punktisumma 4,1 enne 2014. aastat ja 2,2 pärast 2014. aastat. Eelmist süsteemi peeti koormavaks; uus süsteem võimaldas pädevate asutuste koormust mõistlikult vähendada;

- halduskulud tootjatele: keskmine punktisumma 4,0 enne 2014. aastat ja 1,9 pärast 2014. aastat. Tootjate kulude vähenemist pärast eeskirjade lihtsustamist peeti väga märkimisväärseks. See oli seotud kontrollimiste kaotamisega;

- suutlikkus tarbijaid õigesti teavitada – keskmine punktisumma 4,4 enne 2014. aastat ja 3,7 pärast 2014. aastat. Ehkki nii eelmise kui ka uue süsteemi puhul olid selle aspekti punktid kõrged, peeti eelmist süsteemi tarbijate jaoks pisut informatiivsemaks. Ilma keeruliste loa saamise menetlusteta saavad ettevõtjad palju tõhusamalt edastada teavet, mida peetakse tarbijate jaoks oluliseks.

Liikmesriikidega peetud nõupidamiste põhjal võib järeldada, et nad pidasid uue süsteemi rakendamist haldustasandil rahuldavaks.

4.3 **SIDUSRÜHMADEGA PEETUD NÕUPIDAMISTE TULEMUS**

2014. aasta hinnangust[7] ELi veiseliha märgistamiseeskirjade kohta ilmnes, et ei kohustuslik ega ka vabatahtlik veiseliha märgistamine paistnud mängivat otsustavat rolli veiselihaturu taastumisel pärast veiste spongioosse entsefalopaatia kriisi, ehkki mõlemad aitasid süvendada tarbijate usaldust veiseliha vastu.

Sidusrühmade arvamused selle kohta, kuivõrd kasulik oli eelmine veiseliha vabatahtlik märgistamissüsteem turu säilitamiseks pärast veiste spongioosse entsefalopaatia kriisi, on erinevad.

Ehkki tööstusharu arvates mängis süsteem mõningast rolli tarbijate usalduse kahanemisega tegelemisel pärast veiste spongioosse entsefalopaatia kriisi, olid jaemüüjad teisel arvamusel.

Sidusrühmade arvamused langesid ühes aspektis kokku: enam ei ole mõjuvaid põhjusi, miks teha vahet veiseliha ning teiste lihaliikide ja toidu vahel seoses tarbijatele antava vabatahtliku teabega.

Sidusrühmad kirjeldasid, et varasemad eeskirjad veiseliha vabatahtliku märgistamise kohta olid koormavad, kulukad ja ebaproportsionaalsed, eeskätt asjakohase spetsifikaadi pika ja keerulise ettevalmistamise, heakskiitmise ja kontrollimise protsessi tõttu.

Sidusrühmade arvates ei olnud tarbijad teadlikud sellest, et vabatahtliku märgistamise puhul kohaldatakse veiseliha suhtes muu toiduga võrreldes teistsuguseid eeskirju, ja seetõttu ei olnud vabatahtlik märgistamine peamine eristav tegur tarbijate ostukäitumises.

Sidusrühmad ei toonud välja mingeid raskusi, mida ettevõtjatel oleks 2014. aasta eeskirjadega kohandumisel ette tulnud. Pigem vastupidi: neli sidusrühma vastas hoopis, et nad ei pidanud oma turundusstrateegiat kohandama, ja kolm vastas, et sellel oli nende äristrateegiale positiivne mõju.

Positiivset mõju kirjeldanud sidusrühmad märkisid eeskätt, et uued eeskirjad võimaldasid tootmisahelas olla paindlikum, et reageerida kiiresti turul olevatele võimalustele ja nõudmistele.

Sidusrühmade esitatud hinnangu analüüs näitas selgelt, et uus süsteem, mis on samavõrd usaldusväärne kui eelmine (keskmine punktisumma 4,1 enne 2014. aastat ja 4,0 pärast 2014. aastat), võimaldas saavutada olulisi tulemusi järgmistes aspektides:

- süsteemi tõhusus – keskmine punktitulemus: 2,8 enne 2014. aastat ja 4,5 pärast 2014. aastat; süsteemi peetakse nüüd palju tõhusamaks;

- keerukus ja halduskoormus pädevate asutuste ja tootjate jaoks – keskmine punktisumma 4,4 enne 2014. aastat ja 2,4 pärast 2014. aastat keerukuse puhul pädevate asutuste jaoks ning 4,3 enne 2014. aastat ja 2,3 pärast 2014. aastat keerukuse puhul tootjate jaoks. Sidusrühmade arvates vähendas lihtsustamine pädevate asutuste ja tootjate jaoks keerukust;

- halduskoormus pädevate asutuste jaoks – keskmine punktisumma 4,4 enne 2014. aastat ja 2,4 pärast 2014. aastat. Sidusrühmad pidasid eelmistest eeskirjadest tulenevat halduskoormust pädevate asutuste jaoks suureks ja uue süsteemi puhul keskmiseks ning see oli peamiselt seotud kontrollimistega;

- halduskulud tootjate jaoks – keskmine punktisumma 4,1 enne 2014. aastat ja 2,5 pärast 2014. aastat. Uus süsteem võimaldas tootjatel kulusid vähendada. Väärib märkimist, et pädevad asutused hindasid kulude vähenemise määra olulisemaks kui sidusrühmad;

- suutlikkus tarbijaid õigesti teavitada – keskmine punktisumma 3,1 enne 2014. aastat ja 4,1 pärast 2014. aastat. Sidusrühmade arvates oli uus süsteem tarbijatele õige teabe andmiseks sobilikum.

Sidusrühmade poolt küsimustikule antud vastuste analüüs näitas selgelt, et 2014. aastal tehtud lihtsustamisel oli sektorile positiivne mõju.

5. JÄRELDUSED

Määrusega (EL) nr 653/2014 kehtestatud lihtsustamisega nähakse ette määruses (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele, sätestatud horisontaalsete eeskirjade ühtlustamine.

Peale veiseliha vabatahtliku märgistamise, mida reguleerivad nüüd kõigis liikmesriikides horisontaalsed eeskirjad, säilitati neljas liikmesriigis mõned riiklikud eripärad. Portugal ja Sloveenia säilitasid täielikult riikliku teavitamis- ja kontrollisüsteemi, Itaalia lihtsustas oma riiklikku süsteemi ning Prantsusmaal kasutasid paljud ettevõtjad jätkuvalt spetsifikaate, mis kiideti heaks enne 2014. aastat, ja sõltumatute organite kontrollimisi.

Üldiselt andsid nii liikmesriigid kui ka sidusrühmad lihtsustamisele positiivse hinnangu. Pädevad asutused ja ettevõtjad ei kogenud uute eeskirjade kasutusele võtmisel haldus- ja tegevustasandil raskusi.

Enamik vastajaid pidas uusi eeskirju positiivseks, sest need tõid kaasa lihtsustamise ja ühtlustamise teiste sektoritega, vähendasid halduskoormust ja parandasid ettevõtjate suutlikkust reageerida tarbijate nõudmistele, ilma et oleksid põhjustanud probleeme ELi sisekaubanduse tasandil ning vähendanud süsteemi tõhusust ja usaldusväärsust.

Mõned vastajad märkisid ära suurema mittevastavuste ohu, kuid ei esitanud selle kinnitamiseks tõendeid. Nende olemasolevate andmete analüüs, mis puudutavad mittevastavuste määra enne ja pärast uute eeskirjade kehtestamist, näitas, et mittevastavuse määrad on võrreldavad.

Eelmiste hindamiste ajal tehtud analüüsi ning liikmesriikidelt ja sidusrühmadelt küsimustikele saadud vastuste põhjal leiab komisjon, et veiseliha vabatahtliku märgistamise lihtsustamine määruse (EL) nr 653/2014 alusel toimib rahuldavalt ning ei ole mingit vajadust vaadata läbi kehtivaid veiseliha vabatahtliku märgistamise sätteid.