EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.12.2019.
COM(2019) 625 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi i učinku odredbi o dobrovoljnom označivanju na temelju Uredbe (EZ) br. 1760/2000 kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 653/2014

1. UVOD

U skladu s člankom 23.a Uredbe (EZ) 1760/2000[1], Komisija Europskom parlamentu i Vijeću dostavlja izvješće o provedbi i učinku odredbi o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa, uključujući mogućnost njihove revizije.

Uredba (EZ) br. 1760/2000 donesena je nakon pojave krize uzrokovane goveđom spongiformnom encefalopatijom da bi se poboljšala transparentnost i osnažilo povjerenje potrošačâ u goveđe meso.

Uredbom su predviđena stroža pravila o odobrenjima i upotrebi dobrovoljnih informacija, što je opravdano velikim gubitkom povjerenja potrošačâ i ozbiljnim poremećajem tržišta koje je uslijedilo.

Uredbom (EU) br. 653/2014[2] izmijenjena je Uredba (EZ) br. 1760/2000 i znatno su pojednostavnjene odredbe o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa, pri čemu je glavni cilj bio smanjiti administrativno opterećenje gospodarskih subjekata i nadležnih tijela te smanjiti troškove koje gospodarski subjekti snose zbog pružanja tih dobrovoljnih informacija.

Izmijenjenim pravilima više se ne predviđa zahtjev za odobrenje dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa. Te dobrovoljne informacije moraju biti u skladu s horizontalnim zakonodavstvom o označivanju, a posebno s Uredbom (EU) br. 1169/2011[3] o informiranju potrošača o hrani.

U skladu s člankom 23.a Uredbe (EZ) br. 1760/2000, ciljevi su ovog izvješća:

- procijeniti provedbu i učinak aktualnog zakonodavstva EU-a o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa duž lanca opskrbe, osobito uzimajući u obzir stajališta koja su iznijeli nadležna tijela, proizvođači, prerađivači i potrošači,

[1] Uredba (EZ) br. 1760/2000 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. srpnja 2000. o uvođenju sustava označivanja i registracije životinja vrste goveda, označivanju goveđeg mesa i proizvoda od goveđeg mesa i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 820/97, SL L 204, 11.8.2000., str. 1.

[2] Uredba (EU) br. 653/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1760/2000 u vezi s elektroničkim označivanjem goveda i označivanjem goveđeg mesa, SL L 189, 27.6.2014., str. 33.

[3] Uredba (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani, izmjeni uredbi (EZ) br. 1924/2006 i (EZ) br. 1925/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Komisije 87/250/EEZ, Direktive Vijeća 90/496/EEZ, Direktive Komisije 1999/10/EZ, Direktive 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Komisije 2002/67/EZ i 2008/5/EZ i Uredbe Komisije (EZ) br. 608/2004, SL L 304, 22.11.2011., str. 18.

- ispitati mogućnost revizije odredbi o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa.

2. POZADINA I PRAVNI OKVIR

Uredba Vijeća (EZ) br. 1760/2000 donesena je u kontekstu gubitka povjerenja potrošačâ nakon pojave goveđe spongiformne encefalopatije. Njome je stavljena izvan snage i zamijenjena Uredba Vijeća (EZ) br. 820/97[4] koja je donesena kao odgovor na ozbiljne poremećaje na tržištu do kojih je dovela kriza izazvana goveđom spongiformnom encefalopatijom. Uredbom (EZ) br. 820/97 uvedeno je načelo pojedinačne sljedivosti životinja i označivanja podrijetla goveđeg mesa.

Uredbom (EZ) br. 1760/2000 uspostavljeni su sljedeći elementi:

1. pojačan je sustav označivanja i registracije govedâ (članci od 1. do 10.);

2. uveden je obvezni sustav za označivanje goveđeg mesa u kojem poslovni subjekti koji stavljaju goveđe meso na tržište moraju na naljepnici naznačiti informacije o podrijetlu, a posebno mjesto u kojem su životinje od kojih potječe meso rođene, tovljene i zaklane (članci od 11. do 15.);

3. uveden je sustav dobrovoljnog označivanja kako bi se subjektima omogućilo da potrošačima pruže dodatne informacije (članci od 16. do 18.).

Odredbe iz točke 3. (sustav dobrovoljnog označivanja) izmijenjene su 2014. Uredbom (EU) br. 653/2014, čime su praktički ukinuti zahtjev za odobrenje dobrovoljnih informacija na naljepnici od strane nadležnih tijela i obveza kontrola subjekata koje provodi neovisno tijelo koje je priznalo nadležno tijelo.

Dobrovoljno označivanje goveđeg mesa obično obuhvaća pasminu i kategoriju životinja, regiju proizvodnje, sustave hranjenja i proizvodne sustave.

Uredbom (EU) br. 653/2014 Uredba (EZ) br. 1760/2000 izmijenjena je na sljedeći način:

- novouvedenim člankom 15.a posebno se zahtijeva da informacije budu objektivne, da ih nadležna tijela mogu provjeriti i da budu razumljive potrošačima,
- nadalje, člankom 15.a Komisija se ovlašćuje da donosi delegirane akte o definicijama i zahtjevima koji se primjenjuju na pojmove i kategorije koji se mogu staviti na oznake zapakiranog svježeg i zamrznutog goveđeg i telećeg mesa,

[4] Uredba Vijeća (EZ) br. 820/97 od 21. travnja 1997. o uspostavi sustava označivanja i registracije goveda i u vezi s označivanjem goveđeg mesa i proizvoda od goveđeg mesa, SL L 117, 7.5.1997., str. 1.

- člankom 22., kako je izmijenjen, među ostalim se predviđa da kada subjekt ili organizacija označe govođe meso ne pridržavajući se obveza utvrđenih za obvezno ili dobrovoljno označivanje, države članice prema potrebi i u skladu načelom proporcionalnosti traže povlačenje goveđeg mesa s tržišta. Države članice mogu odobriti stavljane takvog goveđeg mesa na tržište nakon što je propisno označeno u skladu sa zahtjevima Unije, pod uvjetom da meso odgovara odgovarajućim veterinarskim i higijenskim propisima.

2.1 SUSTAV DOBROVOLJNOG OZNAČIVANJA PRIJE STUPANJA NA SNAGU UREDBE (EU) BR. 653/2014

Prije stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 653/2014 opća pravila za odobrenje i kontrolu dobrovoljnih informacija o goveđem mesu bila su utvrđena u člancima 16. i 17. Uredbe (EZ) br. 1760/2000 (koja je sada izvan snage).

Ukratko:

- subjekt je specifikaciju morao poslati na odobrenje nadležnom tijelu države članice u kojoj se govođe meso proizvodilo ili prodavalo,
- u specifikaciji su se morale opisati informacije koje će se navesti na naljepnici,
- subjekt je morao uspostaviti poseban sustav kontrole koji se provodio u svim fazama proizvodnje, uključujući kontrole koje je provodilo neovisno tijelo koje je odredio subjekt i priznalo nadležno tijelo. Ta tijela morala su biti usklađena s kriterijima utvrđenima u europskoj normi EN/45100,
- troškove kontrola koje je provodilo neovisno tijelo morali su snositi subjekti koji su koristili sustav označivanja,
- nadležno tijelo moralo je ispitati specifikacije i mjere poduzete da bi se osigurala točnost informacija navedenih na naljepnici,
- ako se proizvodnja i/ili prodaja goveđeg mesa odvijala u dvije države članice ili u više njih, nadležna tijela uključenih država članica morala su proučiti i odobriti specifikacije koje su se odnosile na aktivnosti koje se provode na njihovim državnim područjima,
- sve specifikacije koje su države članice odobrile morale su se priopćiti drugim državama članicama putem Odbora za zajedničku organizaciju poljoprivrednih tržišta,

- ako se proizvodnja goveđeg mesa odvijala u trećoj zemlji, subjekti su imali mogućnost na naljepnici pružiti dobrovoljne informacije o goveđem mesu u skladu s Uredbom (EZ) br. 1760/2000 ako je predmetna treća zemlja Komisiji dostavila prethodnu obavijest koja je sadržavala sljedeće elemente:
    - nadležno tijelo koje je određeno za davanje odobrenja,
    - postupke i kriterije kojima se rukovodilo nadležno tijelo kad je pregledavalo specifikaciju,
    - popis subjekata i organizacija koji smiju upotrebljavati odobrenu specifikaciju,
- Komisija je morala ispitati obavijesti koje je primila od trećih zemalja kako bi procijenila istovjetnost postupaka i kriterija koji se primjenjuju u trećoj zemlji s normama utvrđenima u Uredbi (EZ) br. 1760/2000,
- obavijesti koje su primile treće zemlje morale su se proslijediti državama članicama.

2.2 DOBROVOLJNO OZNAČIVANJE NAKON STUPANJA NA SNAGU UREDBE (EU) BR. 653/2014

U članku 15.a Uredbe (EU) br. 653/2014 navodi se:

„Informacije o hrani koje ne obuhvaćaju informacije utvrđene u člancima 13., 14. i 15. i koje subjekti i organizacije koji stavljaju goveđe meso na tržište dobrovoljno dodaju na naljepnice objektivne su, nadležna ih tijela mogu provjeriti i razumljive su za potrošače.

Te su informacije u skladu s horizontalnim zakonodavstvom o označivanju, a posebno s Uredbom (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća [...].”

Tom su odredbom pravila o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa usklađena s pravilima za druge vrste mesa i prehrambene proizvode općenito u okviru horizontalne Uredbe o informiranju potrošača o hrani[3]. Subjekti sada na vlastitu odgovornost na naljepnicama mogu pružiti dobrovoljne informacije, pri čemu ne trebaju prethodno odobrenje nadležnih tijela ni kontrole koje obavljaju treće strane.

U poglavlju V. Uredbe (EU) br. 1169/2011 navode se opća pravila o dobrovoljnim informacijama o hrani. Točnije, u članku 36. stavku 2. Uredbe utvrđeno je da informacije koje se pružaju dobrovoljno moraju ispunjavati sljedeće zahtjeve:

(a) ne smiju dovoditi potrošače u zabludu, kako je navedeno u članku 7. Uredbe („prakse poštenog informiranja”), osobito:

- u pogledu karakteristika hrane, posebno njezine prirode, identiteta, svojstava, sastava, količine, roka trajanja, zemlje ili mjesta podrijetla, načina proizvodnje,
- pripisivanjem hrani učinaka ili svojstava koje ta hrana nema,
- ukazivanjem na posebne karakteristike hrane kada u stvarnosti sva slična hrana posjeduje te karakteristike, posebno posebnim isticanjem prisutnosti ili odsutnosti određenih sastojaka i/ili hranjivih tvari,
- ukazujući izgledom, opisom ili slikovnim prikazom na prisutnost određene hrane ili sastojka, dok je u stvarnosti sastojak koji je inače prirodno prisutan zamijenjen drugim sastavnim dijelom;

(b) nisu dvosmislene ili zbunjujuće za potrošača; i

(c) temelje se, prema potrebi, na odgovarajućim znanstvenim podacima.

Posebno je važno upućivanje na članak 7. Uredbe (EU) br. 1169/2011. Budući da se u tom članku navodi da informacije koje se pružaju ne smiju dovoditi u zabludu s obzirom na, među ostalim, karakteristike hrane, mjesto podrijetla i način proizvodnje, njime su *de facto* obuhvaćene sve informacije koje su se ranije pružale u okviru dobrovoljnog označivanja na temelju Uredbe (EZ) br. 1760/2000. U tom su smislu prakse poštenog informiranja zajamčene upućivanjem na članak 7.

3. METODOLOGIJA

Ovo se izvješće temelji na sljedećim informacijama:

- na analizi prethodnih izvješća i evaluacijama dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa,
- na savjetovanju s državama članicama putem posebnog upitnika i dvostranih kontakata,
- na savjetovanju s dionicima putem posebnog upitnika i dvostranih kontakata.

3.1 PRETHODNA IZVJEŠĆA I EVALUACIJE

Za evaluaciju provedbe sustava dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa upotrijebljeni su rezultati sljedećih studija i izvješća:

a) Izvješće Komisije Vijeću i Europskom parlamentu o provedbi glave II. Uredbe (EZ) br. 1760/2000[5];

[5] COM(2004) 316 final.

b) Mišljenje o poljoprivredi Skupine na visokoj razini neovisnih dionika za administrativno opterećenje[6];

c) evaluacijska studija za Komisiju „Evaluacija pravila EU-a o označivanju govođeg mesa”[7].

3.2 SAVJETOVANJE S DRŽAVAMA ČLANICAMA

Da bi se analiza provedena u okviru prethodnih evaluacija integrirala, ažurirala i dopunila, informacije su prikupljene upotrebom posebnih upitnika upućenih nadležnim tijelima svih 28 država članica.

Upitnik je predstavljen na sastanku Odbora za zajedničku organizaciju poljoprivrednih tržišta održanom 19. srpnja 2018. i podijeljen je državama članicama.

Cilj je upitnika bio prikupiti informacije, mišljenja i procjene nadležnih tijela zaduženih za provedbu sustava.

Od država članica osobito su se tražile sljedeće informacije:

- jesu li zadržale nacionalni sustav obavješćivanja i kontrole za dobrovoljno označivanje govođeg mesa nakon što je Uredba (EU) br. 653/2014 stupila na snagu,
- procjena tržišnog udjela govođeg mesa koje je dobrovoljno označeno prije i nakon stupanja Uredbe (EU) br. 653/2014 na snagu,
- koji su glavni elementi informacija koji se pružaju u okviru sustava dobrovoljnog označivanja,
- broj provedenih kontrola i stope neusklađenosti prije (2013.–2014.) i nakon (od 2015. nadalje) stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 653/2014,
- vrste otkrivenih neusklađenosti u vezi s dobrovoljnim označivanjem govođeg mesa,

[6] Mišljenje Skupine na visokoj razini o prioritetnom području poljoprivrede/poljoprivrednih subvencija od 5. ožujka 2009., 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.

- poteškoće na koje se naišlo u provedbi dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa nakon stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 653/2014,

- procjena glavnih učinaka (pozitivnih ili negativnih) pojednostavnjenja uvedenog Uredbom (EU) br. 653/2014,

- procjena (na ljestvici od 1 do 5) sustava dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa prije i nakon stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 653/2014 s obzirom na sljedeće aspekte: učinkovitost sustava, pouzdanost sustava, složenost za nadležna tijela, složenost za proizvođače, administrativno opterećenje nadležnih tijela u pogledu provedbe sustava i upravljanje njime, administrativne troškove za proizvođače, sposobnost točnog informiranja potrošača.

Od 28 država članica 12 ih je podrobno odgovorilo na upitnik (BE, DK, DE, ES, FR, IT, AT, PT, SI, FI, SE, UK). Pet država članica odgovorilo je da prije 2014. nisu primjenjivale dobrovoljno označivanje goveđeg mesa (BG, HR, LV, LT, PL).

Jedanaest država članica nije odgovorilo na upitnik ili je dostavilo djelomično ispunjen upitnik (CZ, EE, IE, EL, CY, LU, HU, MT, NL, RO, SK).

Rasprava s državama članicama o glavnim rezultatima upitnika održana je 8. studenoga 2018. na sastanku Odbora za zajedničku organizaciju poljoprivrednih tržišta.

3.3 SAVJETOVANJE S DIONICIMA

Slično savjetovanju s državama članicama, upitnik koji je upućen dionicima bio je namijenjen prikupljanju informacija, mišljenjâ i procjena u vezi sa sljedećim aspektima:

- jesu li se prethodna pravila o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa (tj. odobrenje države članice, kontrole trećih strana, obavješćivanje itd.) u prošlosti smatrala korisnima za održavanje tržišta nakon krize goveđe spongiformne encefalopatije i za točno informiranje potrošača,

- postoje li valjani razlozi za razlikovanje između goveđeg mesa i drugih vrsta mesa i hrane s obzirom na dobrovoljno informiranje potrošača,

- percepcija prethodnih pravila o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa i glavnim učincima (pozitivnim ili negativnim) novih pravila uvedenih Uredbom (EU) br. 653/2014,

- jesu li potrošači bili svjesni različitih pravila koja su se primjenjivala na dobrovoljno označivanje goveđeg mesa u usporedbi s drugom hranom prije stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 653/2014,

- bilo kakve poteškoće na koje su dionici naišli (u odgovarajućoj tržišnoj fazi) u prilagodbi novih pravila uvedenih Uredbom (EU) br. 653/2014 i jesu li nova pravila o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa utjecala (pozitivno ili negativno) na marketinške strategije dionika,

- procjena (na ljestvici od 1 do 5) sustava dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa prije i nakon stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 653/2014 s obzirom na sljedeće aspekte: učinkovitost sustava, pouzdanost sustava, složenost za nadležna tijela, složenost za proizvođače, administrativno opterećenje nadležnih tijela u pogledu provedbe sustava i upravljanje njime, administrativne troškove za proizvođače, sposobnost točnog informiranja potrošača.

Do kraja studenoga 2018. primljeno je sedam odgovora od sljedećih udruženja: Europsko udruženje za trgovinu stokom i mesom (UECBV), Federación Empresarial de Carnes e Industrias Cárnicas (FECIC), British Meat Processors Association (Britansko udruženje prerađivača mesa, BMPA), CULTURE VIANDE, EUROCOMMERCE (tri odgovora različitih povezanih organizacija).

4. ANALIZA I REZULTATI SAVJETOVANJA

4.1 ANALIZA PRETHODNIH IZVJEŠĆA I EVALUACIJA

Prvu procjenu pravilâ o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa Europska komisija provela je 2004. u „Izvješću o provedbi glave II. Uredbe (EZ) br. 1760/2000”.

U tom je izvješću navela sljedeće:

- subjekti su sustav dobrovoljnog označivanja uglavnom upotrebljavali u odnosima među poduzećima,

- komercijalni partneri sklopili su ugovore da bi osigurali prijenos informacija specifičnih za pojedine proizvode,

- nadležna tijela različito su shvaćala ulogu sustava dobrovoljnog označivanja, što je dovelo do različitih kriterija za odobravanje specifikacija,

- zbog različitih pristupa slučajevi uzajamnog priznavanja odobrenih specifikacija bili su rijetki, što je dovelo do rizika od narušavanja trgovine unutar EU-a i narušavanja tržišnog natjecanja među subjektima koji nisu podlijegali istim ograničenjima u dobivanju odobrenja za specifikacije.

Drugu procjenu provela je Skupina na visokoj razini neovisnih dionika za administrativno opterećenje, koja je uspostavljena 2007. radi savjetovanja Komisije o

provedbi Akcijskog programa za smanjenje administrativnog opterećenja u Europskoj uniji.

U mišljenju o poljoprivredi/poljoprivrednim subvencijama od 5. ožujka 2009. skupina na visokoj razini utvrdila je da je postupak odobravanja specifikacija za dobrovoljno označivanje goveđeg mesa i sustav kontrole utvrđen u Uredbi (EZ) br. 1760/2000 izvor administrativnog opterećenja i za subjekte i za uprave.

Skupina na visokoj razini stoga je savjetovala Komisiji da ukine zahtjeve obavješćivanja povezane s navođenjem dodatnih informacija pri označivanju goveđeg mesa osim onih koje su za to meso obvezne.

Prema izvješću skupine na visokoj razini to bi omogućilo smanjenje administrativnog opterećenja povezanog s označivanjem goveda za 15 % (21 milijun EUR od ukupno 139 milijuna EUR za označivanje goveđeg mesa) bez ugrožavanja sljedivosti koju jamče elementi obveznog označivanja.

Komisija je treću podrobnu evaluaciju („Evaluacija pravila EU-a o označivanju goveđeg mesa") provela 2014., nekoliko mjeseci nakon donošenja Uredbe (EU) br. 653/2014.

Najvažniji rezultati u pogledu sustava dobrovoljnog označivanja bili su sljedeći:

- dobrovoljnim sustavima obuhvaćeno je u prosjeku 23 % cjelokupnog goveđeg mesa prodanog na nacionalnim tržištima šest država članica iz studije slučaja (DE, FR, IT, ES, UK, IE),

- dionici su imali različita stajališta o posljedicama provedbe Uredbe (EU) br. 653/2014 kojom se pojednostavnjuju pravila o dobrovoljnom označivanju: neki su cijenili pojednostavnjeni postupak, dok su drugi smatrali da postoji rizik od pogoršanja cijelog sustava i gubitka povjerenja potrošača,

- potrošači su uglavnom mogli razumjeti informacije navedene u skladu s dobrovoljnim pravilima. Međutim, neki intervjuirani potrošači žalili su se da naljepnice izrađene u skladu s dobrovoljnim pravilima često sadržavaju previše informacija. To je dovelo do paradoksa da su naljepnice na goveđem mesu pružale previše informacija, a istodobno nisu sadržavala dostatna objašnjenja, zbog čega ih je bilo teško razumjeti,

- dobrovoljne informacije općenito nisu bile čimbenici koji znatno utječu na ponašanje pri kupnji koje su potrošači sami opisali[8],

[8] Isti su zaključci doneseni u **Studiji potrošačkog tržišta o funkcioniranju tržišta mesa za potrošače u Europskoj uniji** (SANCO/2009/B1/010). To izvješće pokazuje da ukupno više od polovine potrošača

- većina dionika istaknula je da su Uredbom (EU) br. 653/2014 pravila o dobrovoljnom označivanju za govođe meso usklađena s općim pravilima o označivanju hrane,

- u nekim se slučajevima dobrovoljno označivanje upotrebljavalo samo u trgovini *među poduzećima*,

- neki su se trgovci na malo bojali da će pojednostavnjenje dobrovoljnog označivanja iz 2014. dovesti do velikog broja naljepnica koje ne pružaju stvarno jamstvo da su informacije koje su dobrovoljno navedene na njima objektivne, provjerljive i sveobuhvatne za potrošače, što bi moglo naštetiti ugledu sektora. Drugi su promjenu smatrali pozitivnom: pojednostavnjenje postupaka omogućuje gospodarskim subjektima da razviju nove dobrovoljne tvrdnje kojima odgovaraju na zahtjeve potrošačâ.

4.2 ISHOD SAVJETOVANJA S DRŽAVAMA ČLANICAMA

U savjetovanju iz 2018. 12 država članica koje su u potpunosti odgovorile na upitnike činile su više od 72 % proizvodnje govođeg mesa EU-a. Rezultati se stoga mogu smatrati značajnima i reprezentativnima za stanje u EU-u.

Nakon što je Uredba (EU) br. 653/2014 stupila na snagu, dvije države članice (PT i SL) zadržale su nacionalni sustav odobravanja za dobrovoljno označivanje govođeg mesa koji uključuje odobrenje nadležnog tijela i kontrolu trećih strana.

Jedna država članica (IT) pojednostavnila je sustav: subjekti na naljepnicu mogu izravno staviti informacije koje se mogu dobiti iz službenog registra i dokumenata, dok se upotreba dodatnih informacija mora priopćiti nadležnom tijelu, ali za nju nije potrebno službeno odobrenje.

Jedna država članica (FR) izjavila je da su mnogi subjekti unatoč pojednostavnjenju nastavili upotrebljavati specifikacije odobrene prije 2014., uključujući kontrole koje provodi neovisno tijelo. Drugi subjekti prešli su na druge nacionalne ili europske sustave označivanja i kvalitete ili su uveli privatne certifikacijske sustave za označivanje svojih proizvoda. Nove specifikacije više se ne provjeravaju i odobravaju *a priori*.

---

pri kupnji mesa uzima u obzir tri ključna aspekta: datum „upotrijebiti do”/„najbolje upotrijebiti do” (68 %), cijenu po kilogramu (67 %) i cijenu (67 %). Pri kupnji mesa 48 % potrošača uzima u obzir zemlju podrijetla, a 44 % potrošača u obzir uzima proizvođača. Ti su elementi dio obveznog označivanja. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/meat-market-study-final-report_en_0.pdf.

U svim ostalim državama članicama koje su odgovorile na upitnik sustav obavješćivanja potpuno je ukinut, kako je predviđeno na temelju novih odredbi o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa.

Vrlo je malo država članica[9] moglo navesti informacije o tržišnom udjelu goveđeg mesa označenog dobrovoljnim informacijama prije i nakon stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 653/2014.

Prema evaluacijskoj studiji ponderirani prosjek goveđeg mesa prodanog u skladu sa sustavima dobrovoljnog označivanja od 2014. za šest ispitanih država članica (DE, FR, IT, ES, UK, IE) iznosio je 23 % ukupne količine mesa stavljene na tržište.

Zanimljivo je da države članice s velikim udjelom mesa stavljenog na tržište na temelju sustava dobrovoljnog označivanja u upitniku nisu prijavile znatne promjene. Austrija procjenjuje da je došlo do smanjenja upotrebe dobrovoljnih informacija za 5 % (s 80–90 % mesa koje je stavljeno na tržište prije 2014. na 75–85 % mesa koje je stavljeno na tržište nakon te godine). U Švedskoj se taj udio povećao s 90 na 95 %, dok je Danska navela da nije bilo znatne promjene.

Glavne informacije koje se pružaju u okviru sustava dobrovoljnog označivanja bile su pasmina i kategorija životinja, zajedno s regijom proizvodnje te sustavima hranjenja i proizvodnim sustavima.

Nijedna država članica nije navela poteškoće pri prelasku s prethodnih pravila o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa na nova pojednostavnjena pravila.

Države članice koje su odgovorile na upitnik smatrale su da je glavni pozitivni učinak pojednostavnjenje, pri čemu je 10 od 12 država članica prepoznalo da se novim sustavom pravila pojednostavnjuju izbjegavanjem svih administrativnih koraka koji su na temelju prethodnih pravila bili potrebni za dobivanje odobrenja specifikacije. To je dovelo do znatnog smanjenja administrativnog opterećenja za nadležna tijela.

Kao pozitivan učinak prepoznato je i usklađivanje s drugim vrstama mesa (mesom svinja, peradi, ovaca i koza) jer razlozi za stroža pravila o označivanju goveđeg mesa (kriza goveđe spongiformne encefalopatije) više nisu relevantni.

Naposljetku, države članice istaknule su da pojednostavnjena pravila omogućuju subjektima da brzo odgovore na zahtjeve tržišta ako na naljepnicama bude trebalo navesti nove informacije.

[9] DK, ES, AT, SE.

Tri države članice (ES, AT, UK) kao moguću negativnu posljedicu novog sustava navele su veći rizik od neusklađenosti s pravilima zbog ukidanja kontrola koje provodi neovisno tijelo.

Međutim, to ne potvrđuju navedeni podaci o kontrolama i stope neusklađenosti u pogledu dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa utvrđene prije i nakon stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 653/2014. Mnoge države članice nisu mogle navesti konkretne podatke o kontrolama dobrovoljnog označivanja jer se podaci prikupljaju zajedno s podacima o obveznom označivanju. Četiri države članice (FR, IT, AT, PL) navele su podrobne neagregirane podatke.

U prve tri godine primjene novih pravila (2015.–2017.) prosječan postotak neusklađenosti koji su prijavile te četiri države članice pokazivao je da se stopa neusklađenosti nije znatno promijenila i da novi pojednostavnjeni sustav nije rizičniji od prethodnoga.

Analiza procjene koju su države članice dostavile o prethodnim i novim pravilima dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa (primjenom sustava bodovanja od 1 (najniža vrijednost) do 5 (najviša vrijednost)) pokazala je da su države članice pojednostavnjenje uvedeno 2014. sveukupno smatrale pozitivnim.

Točnije, od država članica tražilo se da dostave procjenu sljedećih aspekata:

- djelotvornost sustava – prosječni broj bodova: 3,7 prije 2014. i 3,5 nakon 2014. Države članice nisu primijetile znatne razlike u djelotvornosti sustava, a nova pravila i dalje su djelotvorna u osiguravanju jasnih informacija potrošačima putem označivanja,

- pouzdanost sustava – prosječni broj bodova: 4,0 prije 2014. i 3,5 nakon 2014. Unatoč malom smanjenju prosječnog broja bodova, rezultati iz država članica pokazuju da je novi sustav pouzdan gotovo kao i prethodni. Kontrole koje provode nadležna tijela osiguravaju i jamče dobru razinu vjerodostojnosti u sustavu,

- složenost za nadležna tijela – prosječni broj bodova: 4,2 prije 2014. (velika složenost i veliko opterećenje) i 2,3 nakon 2014. U ovom je slučaju razlika u procjeni prije i nakon uvođenja novih pravila bila znatna. Države članice smatrale su da je prethodnim sustavom bio prilično složeno upravljati iz perspektive uprave, dok je novim pravilima složenost sustava smanjena,

- složenost za proizvođače – prosječni broj bodova: 4,3 prije 2014. (velik utrošak vremena i veliko opterećenje) i 2,1 nakon 2014. (manja složenost i opterećenje). I u ovom je slučaju zabilježeno znatno smanjenje u broju bodova. Smatra se da je

novi sustav mnogo manje složen. Proces odobravanja specifikacija i upravljanje cijelim sustavom zahtijevali su mnogo vremena i predstavljali veliko opterećenje za subjekte,

- administrativno opterećenje za nadležna tijela – prosječni broj bodova: 4,1 prije 2014. i 2,2 nakon 2014. Smatralo se da je prethodni sustav bio izvor velikog opterećenja, dok je novi sustav omogućio razumno smanjenje opterećenja nadležnih tijela,

- administrativni troškovi za proizvođače – prosječni broj bodova: 4,0 prije 2014. i 1,9 nakon 2014. Smatralo se da je smanjenje troškova za proizvođače nakon pojednostavnjenja bilo znatno. To je povezano s ukidanjem kontrola,

- sposobnost točnog informiranja potrošača – prosječni broj bodova: 4,4 prije 2014. i 3,7 nakon 2014. Iako su i prethodni i novi sustav ostvarili visok rezultat za ovaj aspekt, smatralo se da se prethodnim sustavom malo više informiralo potrošače. Izbjegavanjem složenih postupaka odobravanja subjekti mogu djelotvornije prenositi informacije koje se smatraju važnima za potrošače.

Iz savjetovanja s državama članicama može se zaključiti da su provedbu novog sustava na administrativnoj razini smatrale zadovoljavajućom.

4.3 ISHOD SAVJETOVANJA S DIONICIMA

U evaluaciji[7] pravila EU-a o označivanju goveđeg mesa iz 2014. pokazalo se da ni obvezno ni dobrovoljno označivanje goveđeg mesa nije imalo presudnu ulogu u oporavku tržišta goveđeg mesa nakon krize goveđe spongiformne encefalopatije iako su oba sustava doprinijela jačanju povjerenja potrošača u goveđe meso.

Mišljenja dionikâ o korisnosti prethodnog sustava dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa za održavanje tržišta nakon krize uzrokovane goveđom spongiformnom encefalopatijom bila su različita.

Dok je industrijski sektor smatrao da je sustav imao određenu ulogu u smanjenju gubitka povjerenja potrošačâ nakon krize uzrokovane goveđom spongiformnom encefalopatijom, trgovci na malo s tim se nisu slagali.

Dionici su se slagali u pogledu jednog aspekta: više ne postoje valjani razlozi za razlikovanje između goveđeg mesa i drugih vrsta mesa i hrane s obzirom na pružanje dobrovoljnih informacija potrošačima.

Dionici su prethodna pravila o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa opisali opterećujućima, skupima i nerazmjernima, osobito zbog dugog i složenog procesa pripreme, odobrenja i kontrole odgovarajuće specifikacije.

Prema njihovu mišljenju, potrošači nisu bili svjesni da se, u usporedbi s drugom hranom, na govođe meso primjenjuju drugačija pravila za dobrovoljno označivanje, pa dobrovoljno označivanje nije bilo glavna odrednica ponašanja potrošača pri kupnji.

Kada je riječ o mogućim poteškoćama u prilagodbi novim pravilima iz 2014., dionici nisu naveli nikakve poteškoće. Naprotiv, četiri dionika odgovorila su da nisu morala prilagoditi svoje marketinške strategije, a tri dionika izjavila su da su pravila pozitivno utjecala na njihove poslovne strategije.

Točnije, dionici koji su naveli pozitivan učinak smatrali su da nova pravila omogućuju veću fleksibilnost u proizvodnom lancu i brzo reagiranje na prilike i zahtjeve tržišta.

Analiza procjene koju su dostavili dionici jasno je pokazala da je novi sustav jednako pouzdan kao i prethodni (prosječni broj bodova ostvaren u pogledu tog aspekta: 4,1 prije 2014. i 4,0 nakon 2014.), što je omogućilo ostvarenje važnih rezultata u smislu:

- djelotvornosti sustava – prosječni broj bodova: 2,8 prije 2014. i 4,5 nakon 2014.: sustav se sada smatra djelotvornijim,

- složenosti i administrativnog opterećenja za nadležna tijela i proizvođače – prosječni broj bodova: 4,4 prije 2014. i 2,4 nakon 2014. s obzirom na složenost za nadležna tijela te 4,3 prije 2014. i 2,3 nakon 2014. s obzirom na složenost za proizvođače. Prema mišljenju dionikâ vidljivo je znatno smanjenje složenosti za nadležna tijela i proizvođače,

- administrativnog opterećenja za nadležna tijela – prosječni broj bodova: 4,4 prije 2014. i 2,4 nakon 2014. Dionici su smatrali da je administrativno opterećenje za nadležna tijela u okviru prethodnih pravila bilo veliko, dok je kod novog sustava srednje veliko te je uglavnom povezano s kontrolama,

- administrativnih troškova za proizvođače – prosječni broj bodova: 4,1 prije 2014. i 2,5 nakon 2014. Novi sustav omogućio je proizvođačima da smanje troškove. Važno je napomenuti da su stupanj tog smanjenja važnijim smatrala nadležna tijela nego dionici,

- sposobnosti točnog informiranja potrošača – prosječni broj bodova: 3,1 prije 2014. i 4,1 nakon 2014. Dionici su smatrali da je novi sustav prikladniji za pružanje točnih informacija potrošačima.

Analiza odgovora na upitnik koje su dionici dostavili jasno je pokazala da je pojednostavnjenje uvedeno 2014. pozitivno utjecalo na sektor.

5. ZAKLJUČCI

Pojednostavnjenje uvedeno Uredbom (EU) br. 653/2014 osigurava usklađivanje s horizontalnim pravilima utvrđenima u Uredbi (EU) br. 1169/2011 o informiranju potrošača o hrani.

Pored toga što je dobrovoljno označivanje goveđeg mesa sada usklađeno s horizontalnim pravilima u svim državama članicama, četiri države članice zadržale su određene nacionalne posebnosti. Portugal i Slovenija zadržali su cijeli nacionalni sustav obavješćivanja i kontrole, Italija je pojednostavnila nacionalni sustav, a u Francuskoj su mnogi subjekti nastavili upotrebljavati specifikacije odobrene prije 2014., uključujući kontrole koje provodi neovisno tijelo.

Sveukupno su države članice i dionici pozitivno ocijenili učinke pojednostavnjenja. Nadležna tijela i subjekti nisu naišli na poteškoće pri uvođenju novih pravila na administrativnoj i operativnoj razini.

Većina ispitanikâ smatrala je da su nova pravila pozitivna te da omogućuju pojednostavnjenje, usklađivanje s drugim sektorima, smanjenje administrativnog opterećenja i poboljšanje sposobnosti subjekata da odgovore na zahtjeve potrošača, a da pritom ne uzrokuju poteškoće u trgovini unutar EU-a i ne ugrožavaju djelotvornost i pouzdanost sustava.

Neki su ispitanici naveli rizik od češće neusklađenosti s pravilima, ali nisu dostavili dokaze kojima bi to potvrdili. Analiza dostupnih podataka o stopama neusklađenosti prije i nakon uvođenja novih pravila pokazala je usporedive razine neusklađenosti.

Na temelju analize provedene tijekom prethodnih evaluacija i analize odgovora na upitnike koje su dostavile države članice i dionici, Komisija smatra da pojednostavnjenje dobrovoljnog označivanja goveđeg mesa na temelju Uredbe (EU) br. 653/2014 funkcionira na zadovoljavajući način te da preispitivanje postojećih odredbi o dobrovoljnom označivanju goveđeg mesa nije potrebno.