EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 21.2.2023.
COM(2023) 101 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Provedba Uredbe (EU) br. 1379/2013 o zajedničkom uređenju tržišta proizvodima ribarstva i akvakulture

SADRŽAJ

1 UVOD 1

2 PROVEDBA UREDBE O ZOT-U I DOPRINOS POSTIZANJU CILJEVA ZRP-A 3

2.1 Strukovne organizacije 3

2.1.1 Doprinos postizanju ciljeva ZRP-a 3

2.1.2 Pravila o osnivanju organizacija proizvođača, udruženja organizacija proizvođača, međustrukovnih organizacija i transnacionalnih strukovnih organizacija, ciljevi i mjere 5

2.1.3 Priznavanje organizacija proizvođača/međustrukovnih organizacija/transnacionalnih organizacija proizvođača 7

2.1.4 Proširenje pravila 10

2.1.5 Planovi proizvodnje i stavljanja na tržište 10

2.1.6 Stabilizacija tržišta 12

2.2 Tržišni standardi 13

Doprinos postizanju ciljeva ZRP-a te utvrđivanje tržišnih standarda i njihovo ispunjavanje 13

2.3 Informiranje potrošača 14

2.3.1 Doprinos postizanju ciljeva ZRP-a 14

2.3.2 Obvezne informacije 15

2.3.3 Izvješćivanje o znaku za okoliš 16

2.3.4 Dodatne dobrovoljne informacije 17

2.4 Pravila tržišnog natjecanja 18

Doprinos postizanju ciljeva ZRP-a i izuzeća od pravila tržišnog natjecanja 18

2.5 Podaci o istraživanju tržišta 18

3 ZAKLJUČCI 19

PRILOZI 21

Prilog 1. – Pravne osnove 21

Prilog 2. – Javno savjetovanje 22

1 UVOD

Zajednička organizacija tržišta (ZOT) proizvodima ribarstva i akvakulture postoji od 1970. Ona je najstariji stup zajedničke ribarstvene politike (ZRP) te je njezin sastavni dio uz mjere očuvanja i financijske mjere.

ZOT podliježe Uredbi (EU) br. 1379/2013 o zajedničkom uređenju tržišta proizvodima ribarstva i akvakulture[1] („Uredba o ZOT-u") i Uredbi (EU) br. 1380/2013 o zajedničkoj ribarstvenoj politici[2] („Uredba o ZRP-u"), a posebno njezinu članku 35.

ZOT je reformiran zajedno sa ZRP-om 2013. i njime se nastoje ostvariti ciljevi ZRP-a. Reforma je podrazumijevala niz temeljnih promjena za države članice i sektor ribarstva i akvakulture, posebice jačanje uloge organizacija proizvođača osnaživanjem subjekata i novom logikom intervencije, čime su ukinuti prethodni mehanizmi intervencije u okviru kojih se javnim sredstvima podupiralo trajno povlačenje proizvoda ribarstva iz prehrane ljudi ili njihovo uništavanje.

ZOT obuhvaća pet područja djelovanja:

- strukovne organizacije: organizacije proizvođača, udruženja organizacija proizvođača i međustrukovne organizacije;
- zajedničke tržišne standarde: njima se utvrđuju jedinstvena svojstva proizvoda ribarstva koji se prodaju u EU-u, bez obzira na njihovo podrijetlo, te se pomaže osigurati transparentno unutarnje tržište koje nudi visokokvalitetne proizvode;
- informiranje potrošača: obvezne informacije kojima se dopunjuje opće označivanje hrane u skladu s Uredbom (EU) br. 1169/2011 o informiranju potrošača o hrani[3] i stvaranje okvira za dobrovoljne informacije kako bi se potrošače usmjerilo prema održivim potrošačkim navikama;
- pravila tržišnog natjecanja: izuzeća iz njihove primjene dopuštena su pod određenim uvjetima; i
- istraživanje tržišta: prikupljanje, obrada i širenje gospodarskih informacija na tržištima proizvodima ribarstva i akvakulture radi potpore strategijama i donošenju politika dionika.

---

[1] Uredba (EU) br. 1379/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkom uređenju tržišta proizvodima ribarstva i akvakulture, izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 1184/2006 i (EZ) br. 1224/2009 i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 104/2000 (SL L 354, 28.12.2013., str. 1.).

[2] Uredba (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkoj ribarstvenoj politici, izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 1954/2003 i (EZ) br. 1224/2009 i stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 2371/2002 i (EZ) br. 639/2004 i Odluke Vijeća 2004/585/EZ (SL L 354, 28.12.2013., str. 22.).

[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.).

Europski fond za pomorstvo i ribarstvo[4] (EFPR) i Europski fond za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu[5] (EFPRA) podupiru provedbu tržišne politike EU-a za proizvode ribarstva i akvakulture.

Uredba o ZOT-u izmijenjena je[6] tri puta:

- prvim izmjenama 2013. proizvodi koji se nude za maloprodaju krajnjem potrošaču na Mayotteu privremeno su izuzeti od određenih obveza označivanja, što je bila posljedica toga što će Mayotte 2014. postati najudaljenija regija[7],
- drugim izmjenama 2015. minimalne referentne veličine za očuvanje usklađene su s minimalnim tržišnim veličinama[8], i
- posljednjim izmjenama[9] 2020. uključene su krizne mjere za odgovor na poremećaje na tržištu uslijed krize uzrokovane bolešću COVID-19; te su se mjere provodile u istu svrhu i nakon izbijanja ruske agresije na Ukrajinu.

U ovom se izvješću opisuju provedba i rezultati provedbe Uredbe o ZOT-u u skladu s člankom 48. te uredbe. Izvješće prati strukturu Uredbe o ZOT-u. Za svaki odjeljak obuhvaća sljedeće:

- pregled provedbe odredbi o ZOT-u i njihov doprinos postizanju ciljeva ZRP-a,
- glavna postignuća, posebno ona koja proizlaze iz reforme,
- izazove i nedostatke u provedbi Uredbe i
- područja u kojima su potrebna poboljšanja u okviru postojećeg pravnog okvira ili izvan njega, u kojima se drugim (novijim) instrumentima kao što su europski zeleni plan ili strategija „od polja do stola” može učinkovitije ili prikladnije odgovoriti na ciljeve ZOT-a.

---

4 Uredba (EU) br. 508/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EZ) br. 2328/2003, (EZ) br. 861/2006, (EZ) br. 1198/2006, (EZ) br. 791/2007 i Uredbe (EU) br. 1255/2011 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 149, 20.5.2014., str. 1.).

5 Uredba (EU) 2021/1139 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o uspostavi Europskog fonda za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu i izmjeni Uredbe (EU) 2017/1004 (SL L 247, 13.7.2021., str. 1.).

6 Vidjeti Prilog 1.

7 Uredba Vijeća (EU) br. 1385/2013 od 17. prosinca 2013. o izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 850/98 i (EZ) br. 1224/2009 i uredbi (EZ) br. 1069/2009, (EU) br. 1379/2013 i (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća zbog izmjene statusa departmana Mayotte u odnosu na Europsku uniju (SL L 354, 28.12.2013., str. 86.).

8 Uredba (EU) 2015/812 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 850/98, (EZ) br. 2187/2005, (EZ) br. 1967/2006, (EZ) br. 1098/2007, (EZ) br. 254/2002, (EZ) br. 2347/2002 i (EZ) br. 1224/2009 te uredaba (EU) br. 1379/2013 i (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu obveze iskrcavanja i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1434/98 (SL L 133, 29.5.2015., str. 1.).

9 Uredba (EU) 2020/560 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2020. o izmjeni uredbi (EU) br. 508/2014 i (EU) br. 1379/2013 u pogledu posebnih mjera za ublažavanje učinaka izbijanja bolesti COVID-19 u sektoru ribarstva i akvakulture (SL L 130, 24.4.2020., str. 11.).

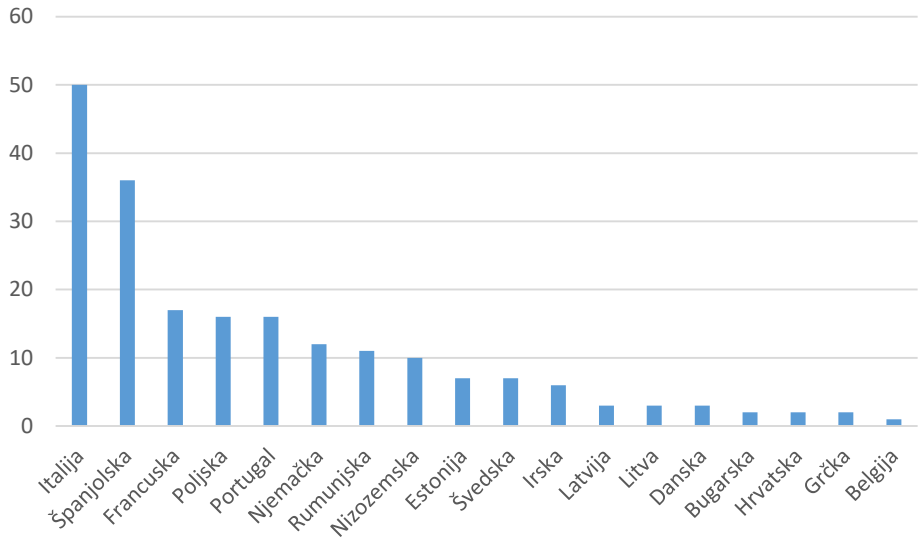
2 PROVEDBA UREDBE O ZOT-U I DOPRINOS POSTIZANJU CILJEVA ZRP-A

2.1 Strukovne organizacije[10]

2.1.1 Doprinos postizanju ciljeva ZRP-a

Službenim priznavanjem njihova statusa organizacije proizvođača imaju obveze u pogledu provedbe ciljeva ZRP-a. Na temelju tih obveza imaju povlašten pristup financijskoj potpori i mogućnost ostvarivanja koristi od izuzeća od pravila tržišnog natjecanja pod uvjetima iz Uredbe o ZOT-u. To se ne odnosi na razne druge vrste udruženja proizvođača[11] u EU-u na lokalnoj, nacionalnoj ili transnacionalnoj razini.

Slika 1.: Broj organizacija proizvođača po državi članici



Stoga organizacije proizvođača čine okosnicu ribarstva i, u manjoj mjeri (iako sve više), sektora akvakulture. Organizacije proizvođača podupiru svakodnevno upravljanje ZRP-om i omogućuju njegovu kolektivnu provedbu na razini proizvođača. To se postiže zahtijevanjem od svake organizacije proizvođača da izradi i provede planove proizvodnje i stavljanja na tržište. Konkretno, Uredbom o ZOT-u predviđeno je da se tim planovima pridonese postizanju ciljeva određenih za ZOT člankom 35. Uredbe o ZRP-u i svih ciljeva određenih za organizacije proizvođača Uredbom o ZOT-u (članak 7. Uredbe o ZOT-u). Na temelju toga organizacije proizvođača ovlaštene su zajednički upravljati aktivnostima svojih članova pod strogim uvjetom da poštuju obveze očuvanja. Njima se pridonosi sigurnosti opskrbe hranom osiguravanjem dostupnosti i održivosti širokog raspona morskih prehrambenih proizvoda. Na taj način organizacije proizvođača pružaju javne usluge i optimiziraju tržišne mogućnosti svojih članova.

Ta ključna uloga organizacija proizvođača u postizanju ciljeva ZRP-a potaknula je Europsku komisiju da radi na promicanju osnivanja, jačanja i financiranja organizacija proizvođača u

[10] U studenome 2022. postojale su 204 organizacije proizvođača (163 u ribarstvu i 41 u akvakulturi) u 18 država članica, devet udruženja organizacija proizvođača (u ribarstvu) u sedam država članica i sedam međustrukovnih organizacija u šest država članica.

[11] Npr. *prudhommies* (Francuska), *cofradías* (Španjolska).

EU-u, posebno u državama članicama u kojima je primarna proizvodnja ostala uglavnom raspršena (akvakultura, mali ribolov). Snažna prisutnost organizacija proizvođača odlučujući je čimbenik za opstanak i blagostanje obalnih zajednica te za jačanje važnosti primarnih proizvođača u odnosu na prerađivačku industriju ili trgovce na malo. U tom je pogledu ključna zadaća bila izrada nacionalnih programa u okviru EFPR-a i EFPRA-a.

2.1.2 Pravila o osnivanju organizacija proizvođača, udruženja organizacija proizvođača, međustrukovnih organizacija i transnacionalnih strukovnih organizacija, ciljevi i mjere

Dionici iz EU-a izvijestili su[12] da su alati stavljeni na raspolaganje organizacijama proizvođača na temelju Uredbe o ZOT-u, a posebno planovi proizvodnje i stavljanja na tržište, dobro prilagođeni kako bi im se pomoglo da ostvare svoje ciljeve, posebno kako bi se bolje organiziralo strukturiranje zaliha ribe, poboljšali prihodi ribara i uzgajivača te proveo zajednički ZRP na terenu. Međutim, proizvođači su istaknuli nedostatak dosljednosti u razinama potpore, posebno financijske potpore, među nacionalnim tijelima. To stvara znatne nedostatke u razvoju i funkcioniranju organizacija proizvođača u svim državama članicama i izazove u osiguravanju jednakih uvjeta.

Radi smanjivanja tih neravnoteža, Komisija je kontinuirano radila na informiranju kako bi pomogla svima uključenima u provedbi tog inovativnog alata (tj. planova proizvodnje i stavljanja na tržište). Taj je rad započeo detaljnom procjenom nacionalnih programa u okviru EFPR-a i preporukama o njima. Nakon toga Komisija je i dalje bila stalno dostupna kako bi pojasnila koncepte, uklonila nesigurnosti i olakšala razmjenu primjera dobre prakse. Međutim, valja napomenuti da se postupak pripreme, provedbe i praćenja odvija između nacionalnih tijela i njihovih organizacija proizvođača jer u konačnici oni odlučuju o sadržaju i razini potpore pripremi i provedbi planova proizvodnje i stavljanja na tržište, za što su u najboljem položaju. Naravno, to dovodi do određenih nejednakosti među zemljama.

Za neke kategorije proizvođača (posebno uzgajivače i male obalne ribare) funkcioniranje organizacija proizvođača i dalje je izazov. Proizvođači u akvakulturi potvrđuju da je revizija Uredbe o ZOT-u pomogla u osiguravanju prikladnijeg pravnog okvira za organizacije proizvođača u akvakulturi. Mjere promicanja i informiranja koje provode organizacije proizvođača u akvakulturi bile su posebno uspješne. Međutim, u EU-u još uvijek postoji ograničen broj organizacija proizvođača u akvakulturi, pa one ne uspijevaju u potpunosti grupirati opskrbu, što bi im moglo pomoći da se nose s visokom strukturnom koncentracijom maloprodaje. Promicanje koristi od osnivanja organizacija proizvođača među proizvođačima u akvakulturi jedna je od mjera u okviru strateških smjernica EU-a za održiviju i konkurentniju akvakulturu u EU-u za razdoblje 2021.–2030.[13], objavljenih 2021.

U izvješćima Europskog parlamenta poziva se i na bolje strukturiranje sektora malog ribolova[14] i akvakulture[15] te na razvoj međustrukovnih organizacija.

---

[12] Savjeti Savjetodavnog vijeća za tržišta o funkcioniranju ZOT-a, ožujak 2022.

[13] SWD(2021) 102 final od 12. svibnja 2021., Radni dokument službi Komisije, *Strateške smjernice za održiviju i konkurentniju akvakulturu u EU-u za razdoblje 2021.–2030.*

[14] Izvješće o optimizaciji vrijednosnog lanca u sektoru ribarstva EU-a (2017/2119(INI)) (izvjestiteljica: Clara Eugenia Aguilera García, S&D/Španjolska).

Mali obalni ribari izvješćuju da ne dobivaju uvijek odgovarajuću administrativnu i/ili financijsku potporu za osnivanje i rad organizacija proizvođača. Isto tako, izvješćuju da države članice ne pridaju odgovarajuću važnost njihovim posebnostima prilikom utvrđivanja kriterija za priznavanje (npr. dostatna gospodarska aktivnost na određenom području[16]). U okviru svoje uloge u tom procesu Komisija uglavnom radi na olakšavanju dijaloga i razumijevanja među stranama, posebno kako bi se pojasnili koncepti i regulatorni aspekti. Čini se da je taj pristup učinkovit i pomaže olakšati postupak priznavanja organizacija proizvođača malih obalnih ribara[17]. Dodatno je ograničenje činjenica da niže profitne marže i ograničeni administrativni resursi malih obalnih ribara oslabljuju financijsku održivost njihovih organizacija proizvođača i njihovu sposobnost rješavanja pravnih i administrativnih zahtjeva povezanih s osnivanjem ili vođenjem organizacija proizvođača. Mogućnost da se mali ribari pridruže postojećoj organizaciji proizvođača, što dovodi do miješanog članstva organizacije proizvođača (koja se sastoji od malih i srednjih do velikih ribara), isto tako nije rješenje jer se time ne rješava uvijek problem posebnih potreba malih obalnih ribara.

Iskustvo s međustrukovnim organizacijama, koje okupljaju predstavnike iz cijelog lanca opskrbe (proizvodnja, prerada i maloprodaja), ograničeno je jer one gotovo uopće ne postoje u sektoru. Konkretno, tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 pokazalo se da su međustrukovne organizacije koje dobro funkcioniraju vrijedan instrument za jačanje pravilnog funkcioniranja lanca vrijednosti i zajedničko ublažavanje učinka na različite aktivnosti.

Sektor i nacionalna tijela smatraju da je mogućnost priznavanja transnacionalnih strukovnih organizacija važna. Međutim, samo su četiri organizacije proizvođača službeno priznate kao transnacionalne. U pilot-projektu[18] provedenom 2020. istaknuto je da u praksi nedostatak posebnih pravnih odredbi uzrokuje određene poteškoće u priznavanju i funkcioniranju tih organizacija. Financiranje tih transnacionalnih organizacija ključno je pitanje jer ne postoji formalni mehanizam za dodjelu ili organiziranje financijske potpore transnacionalnim organizacijama u dvije ili više država članica. Komisija je državama članicama[19] dala smjernice za pojašnjenje postojećih mogućnosti i organizaciju suradnje za financiranje takvih organizacija.

2.1.3 Priznavanje organizacija proizvođača/međustrukovnih organizacija/transnacionalnih organizacija proizvođača

Nakon stupanja na snagu reformiranog ZOT-a Komisija je dala smjernice[20] o postupku priznavanja kako bi pomogla državama članicama i sektoru u tom postupku. Istodobno, kako

---

15 Izvješće *Ususret održivom i konkurentnom europskom sektoru akvakulture: sadašnje stanje i budući izazovi* (2017/2118(INI)) (izvjestitelj: Carlos Iturgaiz, EPP/Španjolska).

16 Članak 14. stavak 1. točka (b) Uredbe o ZOT-u.

17 Primjerice, priznavanje organizacije proizvođača Irish Islands Marine Resource Organisation (Irska) 2021. i organizacije proizvođača Organisation de producteurs du Levant (Francuska) 2019.

18 Platforma EU-a za organizacije proizvođača u sektoru ribarstva i akvakulture.

19 Dopis Stručnoj skupini za tržišta i trgovinu proizvodima ribarstva i akvakulture o transnacionalnim organizacijama, siječanj 2021.

20 SWD(2016) 113 final od 1. travnja 2016., Radni dokument službi Komisije, *Smjernice za provedbu Poglavlja II. „Strukovne organizacije" Uredbe (EU) br. 1379/2013 o zajedničkom uređenju tržišta proizvodima ribarstva i akvakulture.*

bi osigurala usklađenost s pravilima ZOT-a, Komisija je od svih država članica zatražila da provjere svoje priznate organizacije te je pokušala uskladiti učestalost tih provjera u svim državama članicama.

a. Horizontalne provjere usklađenosti i utvrđeni problemi

Člankom 18. Uredbe o ZOT-u od država članica zahtijeva se da redovito provjeravaju poštuju li organizacije proizvođača i međustrukovne organizacije pravila za njihovo priznavanje. Člankom 20. Uredbe o ZOT-u Komisiji se omogućuje provođenje provjera. U skladu s tim, Komisija je 2016. upitala sve predmetne države članice jesu li provedene provjere kako bi se utvrdilo poštuju li organizacije proizvođača i međustrukovne organizacije pravila o ZOT-u i koji je ishod tih provjera. Komisija je istodobno ili kao rezultat tih provjera pokrenula tri postupka EU Pilot te postupak zbog povrede prava kako bi se riješili utvrđeni problemi neusklađenosti. U jednom je slučaju Komisija sama provela provjere na terenu u pogledu priznavanja organizacija proizvođača.

U nekim je slučajevima kombinacija provjera koje je provela Komisija i provjera koje su provele države članice dovela do povlačenja priznanja organizacija proizvođača, primjerice jer se pokazalo da određene organizacije proizvođača nisu dovoljno gospodarski aktivne, kako je propisano Uredbom o ZOT-u. U nekim su slučajevima nacionalna tijela zahtijevala od određenih organizacija proizvođača da izmijene svoje statute, pravila ili vlasničku strukturu kako bi bili u skladu s Uredbom o ZOT-u. Osim toga, neke države članice objavile su nacionalne smjernice, posebice o kriterijima za priznavanje organizacija proizvođača ili o praćenju priznatih organizacija proizvođača.

Glavni nedostaci utvrđeni u nacionalnim provjerama organizacija proizvođača navedeni su u nastavku.

- Ispunjavanje uvjeta u pogledu pluralnosti članstva: neke države članice nisu detaljno provjerile vlasničku strukturu organizacija proizvođača, a posebno krajnje vlasnike njihovih članova. Neke države članice smatrale su da nije potrebno provjeravati je li taj pluralizam stvaran te da je formalni pluralizam članstva organizacija proizvođača dovoljan. Međutim, ako samo jedna fizička ili pravna osoba u konačnici posjeduje sva društva i plovila koja posluju u organizaciji proizvođača, funkcioniranje sustava ZOT-a ugroženo je i zahtjevi iz članka 14. stavka 1. u vezi s člankom 17. Uredbe o ZOT-u ne mogu se ispuniti. Stoga bi nacionalna tijela trebala provoditi provjere identiteta različitih pravnih ili fizičkih osoba koje su članovi organizacije proizvođača i identiteta njihovih krajnjih vlasnika ili fizičkih i pravnih osoba koje drže udjele u članovima organizacija proizvođača.

- Nedostatak odgovarajućih dokaza o provjeri demokratskog funkcioniranja organizacija proizvođača kako je propisano člankom 17. točkom (d) Uredbe o ZOT-u. Nacionalna nadležna tijela moraju provjeriti omogućuje li postojeća upravljačka struktura članovima da nadziru rad i odluke organizacije proizvođača.

- Nedostatne provjere pravila o primanju novih članova ili povlačenju članstva u skladu s člankom 17. točkom (f) Uredbe o ZOT-u.

- Nepostojanje ažuriranih kriterija za procjenu je li organizacija dovoljno gospodarski aktivna na određenom području (zahtjevi iz članka 14. stavka 1. točke (b) Uredbe o ZOT-u).

- U nekim državama članicama planirana učestalost provjera bila je nedostatna.

Komisija namjerava ponovno provesti svoje provjere kako bi utvrdila ispunjavaju li države članice obveze provedbe provjera svojih organizacija proizvođača.

b. Poteškoće s formalnim priznavanjem transnacionalnih organizacija proizvođača

Kad je riječ o posebnom slučaju transnacionalnih organizacija proizvođača, u sklopu pilot-projekta provedenog 2020. istaknut je niz izazova i nedostataka koji stvaraju nesigurnosti u pogledu:

- definicije pojma „transnacionalna", koja nije predviđena Uredbom o ZOT-u, i
- načina na koji se određeni zahtjevi za priznavanje organizacija proizvođača moraju primjenjivati na transnacionalne organizacije (npr. kriteriji o dostatnoj gospodarskoj aktivnosti).

Komisija je državama članicama dala pojašnjenja i objasnila da države članice mogu odlučiti donijeti posebna pravila ili definicije te praktična rješenja za transnacionalne organizacije ako oni nisu u suprotnosti s Uredbom o ZOT-u ili zakonodavstvom EU-a općenito.

2.1.4 Proširenje pravila

U odjeljku III. Uredbe o ZOT-u predviđa se mogućnost proširenja određenih pravila organizacija proizvođača na proizvođače koji djeluju u području aktivnosti relevantne organizacije proizvođača, a koji nisu članove te organizacije proizvođača. Ta se mogućnost rijetko koristila od 2013.: Komisija je odobrila samo dva proširenja pravila. Čini se da je glavna prepreka razdoblje primjene proširenja, koje traje od 60 dana do 12 mjeseci, a koje nije dobro prilagođeno promjenjivosti tržišta. Fleksibilniji alat s mogućnošću proširenja pravila na kraće razdoblje bio bi učinkovitiji. Međutim, ta potreba za većom fleksibilnošću u suprotnosti je s vremenskim ograničenjima jer nacionalne uprave i Komisija moraju ispitati zahtjeve u odnosu na uvjete propisane Uredbom o ZOT-u. Stoga, iako je proširenje pravila potencijalno moćan alat koji koristi cijelom proizvodnom sektoru, njegova je uporaba ograničena zbog njegove inherentne složenosti.

Kako bi olakšala provedbu proširenja pravila, Komisija je objavila smjernice[21]. U budućnosti bi moglo biti korisno pružiti detaljnije smjernice o nekim posebnim aspektima postupka, posebno o kriterijima za dokazivanje reprezentativnosti organizacija proizvođača na određenom zemljopisnom području. Kako bi se osiguralo poštovanje jednomjesečnog roka za odobravanje ili odbijanje zahtjeva za proširenje pravila, Komisija je isto tako ovlastila povjerenika za pomorstvo i ribarstvo za donošenje odluka o odobravanju ili odbijanju proširenja pravila u ime Komisije.

[21] SWD(2016) 113 final od 1. travnja 2016., Radni dokument službi Komisije, *Smjernice za provedbu Poglavlja II. „Strukovne organizacije" Uredbe (EU) br. 1379/2013 o zajedničkom uređenju tržišta proizvodima ribarstva i akvakulture.*

2.1.5 Planovi proizvodnje i stavljanja na tržište

Stupanjem na snagu revidirane Uredbe o ZOT-u promijenjen je kontekst u kojem djeluju organizacije proizvođača: ukinuti su mehanizmi za intervencije (osim potpora za skladištenje, vidjeti u nastavku), a potpora je prebačena na instrument usmjeren na tržište, odnosno planove proizvodnje i stavljanja na tržište.

Planovi proizvodnje i stavljanja na tržište su obvezni za sve organizacije proizvođača. Ključni su alati revidiranog ZOT-a za veću podršku ribarima i uzgajivačima ribe kako bi proveli održivo i kolektivno upravljanje svojim aktivnostima te učinkovitije usmjeravali svoju proizvodnju, ispunili tržišne zahtjeve (u pogledu količine i kvalitete) i iskoristili tržišne mogućnosti. Pri provedbi svojih planova proizvodnje i stavljanja na tržište organizacije proizvođača mogu se koristiti širokim rasponom mjera za postizanje ciljeva ZOT-a i ZRP-a, uključujući upravljanje ribolovnim mogućnostima (kvote).

Organizacije proizvođača i države članice planove proizvodnje i stavljanja na tržište općenito smatraju inovativnim, učinkovitim i fleksibilnim alatom. U prvih nekoliko godina provedbe nakon stupanja na snagu reformiranog ZOT-a pojavile su se određene poteškoće u pogledu financiranja i sadržaja planova[22]. Budući da je uspostava EFPR-a odgođena za nekoliko mjeseci, brojne organizacije proizvođača nisu imale jasnu sliku o financijskoj potpori koju mogu očekivati, zbog čega su prvi planovi proizvodnje i stavljanja na tržište kasnili ili su bili manje ambiciozni.

Nacionalne uprave i organizacije proizvođača osjećale su određenu nesigurnost i zbog prirode mjera koje se mogu primijeniti, a posebno njihove prihvatljivosti za javnu financijsku potporu. Taj alat nije bio samo nov, već je njime uvedena drugačija logika u pogledu prihvatljivosti mjera koje se mogu primijeniti: njihova prihvatljivost ovisi o njihovoj namjeni, a ne o njihovoj prirodi, pa su svi rashodi potencijalno prihvatljivi sve dok podupiru postizanje ciljeva organizacija proizvođača. Česte interakcije s nacionalnim upravama, organizacijama proizvođača i predstavnicima sektora[23] omogućile su postupno poboljšanje cijelog postupka, koji se sada smatra zadovoljavajućim i donosi rezultate. Prema članku 66. Uredbe o EFPR-u[24] financijska potpora za planove proizvodnje i stavljanja na tržište bila je obvezna. Iako ta obveza nije prenesena u Uredbu o EFPRA-i[25], sve su predmetne države članice izrazile spremnost da nastave ili ojačaju financijsku potporu planovima proizvodnje i stavljanja na tržište svojih organizacija proizvođača. Međutim, treba naglasiti da se razina potpore može znatno razlikovati među državama članicama, čime se stvaraju nejednaki uvjeti za organizacije proizvođača koje se moraju pridržavati istih pravila. Kako bi se smanjile nejednakosti, Komisija će nastaviti informirati o brojnim razlozima zbog kojih je važno odgovarajuće financiranje. Međutim, razlike u pristupu i postupcima neizbježne su u sustavu koji je nastao da zadovolji posebne potrebe i zahtjeve na nacionalnoj i regionalnoj razini.

---

22 Komisija je provela privremenu procjenu početnih poteškoća.

23 Savjetodavno vijeće za tržišta izdalo je smjernice za organizacije proizvođača i nacionalne uprave o sadržaju i provedbi planova proizvodnje i stavljanja na tržište.

24 Uredba (EU) br. 508/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EZ) br. 2328/2003, (EZ) br. 861/2006, (EZ) br. 1198/2006, (EZ) br. 791/2007 i Uredbe (EU) br. 1255/2011 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 149, 20.5.2014., str. 1.).

25 Uredba (EU) 2021/1139 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o uspostavi Europskog fonda za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu i izmjeni Uredbe (EU) 2017/1004 (SL L 247, 13.7.2021., str. 1.).

Planovi proizvodnje i stavljanja na tržište pokazali su se i kao učinkovit alat za dodjelu kvota među članovima organizacija proizvođača i upravljanje tim kvotama. Planovi proizvodnje i stavljanja na tržište moraju se sastojati, između ostaloga, od programa proizvodnje i moraju sadržavati mjere koje organizacija proizvođača treba poduzeti kako bi osigurala održive ribolovne aktivnosti svojih članova. To znači da organizacije proizvođača mogu odlučiti o količinama koje će se dodijeliti i o najboljem vremenu za ribolovne aktivnosti. Na primjer, rezerviranje određenih količina škampa za kraj godine pomaže u sprečavanju preranog iscrpljenja stokova i omogućuje dotičnim članovima da naplaćuju više cijene na kraju godine.

U izradi sadržaja planova proizvodnje i stavljanja na tržište te praćenju njihove provedbe sudjeluju organizacije proizvođača i njihova nadležna tijela. Međutim, postoji jasna konvergencija u pogledu dobrog stanja stokova (80 % vrsta obuhvaćenih kvotama kojima upravljaju organizacije proizvođača), osobito u Sjevernom moru i sjeveroistočnom Atlantiku, te dobrih gospodarskih rezultata flote, barem do nedavnih kriza koje su pogodile ovaj sektor (COVID-19 i ruska invazija na Ukrajinu). To pokazuje da je kolektivno upravljanje kvotama od strane organizacija proizvođača najučinkovitiji sustav za upravljanje zajedničkim resursima. Slično tome, svaki put kad je vanjski šok pogodio sektor, planovi proizvodnje i stavljanja na tržište omogućili su organizacijama proizvođača da aktivnosti svojih članova i strategije stavljanja na tržište brzo prilagode naglim kretanjima na tržištu, čime se znatno povećala otpornost sektora.

2.1.6 Stabilizacija tržišta

U određenim okolnostima šest mehanizama za intervencije na tržištu koji su postojali do 2013. dovelo je do uništenja proizvoda ili njihova povlačenja s tržišta za prehranu ljudi. Stoga su postali politički neprihvatljivi i gospodarski neoptimalni. Revidiranim ZOT-om ti su mehanizmi za intervenciju na tržištu svedeni na jedinstveni mehanizam skladištenja koji je bio dostupan pet godina (2014.–2018.). Taj privremeni mehanizam omogućio je organizacijama proizvođača da se prilagode i postupno uvedu planove proizvodnje i stavljanja na tržište. Koristio se rijetko, što potvrđuje da su se organizacije proizvođača uspjele brzo prilagoditi novim tržišnim alatima.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 dovela je do iznenadnog zatvaranja većine prodajnih mjesta za svježe proizvode ribarstva i akvakulture. Zbog toga je bilo primjereno ponovno uspostaviti mogućnost korištenja mehanizma potpore za skladištenje i proširiti ga na organizacije proizvođača u akvakulturi[26] (izvorno je bio rezerviran za organizacije proizvođača u ribarstvu). Mehanizam je ponovno postao dostupan 1. veljače 2020., a njegova primjena završila je istodobno s primjenom drugih kriznih mjera povezanih s bolešću COVID-19 31. prosinca 2020.

Iako organizacije proizvođača osiguravaju učinkovito planiranje aktivnosti, mehanizam skladištenja mogao bi ostati relevantan alat za određene vrste. Međutim, oduvijek se smatralo da bi ponovna uspostava tog mehanizma na trajnoj osnovi odvratila od zadržavanja strogog strateškog planiranja u okviru planova proizvodnje i stavljanja na tržište.

[26] Popis prihvatljivih vrsta navedenih u Uredbi o ZOT-u prilagođen je kako bi se uzela u obzir ta promjena: cijeli tarifni broj 0302 kombinirane nomenklature (tj. „riba, svježa ili rashlađena, isključujući riblje filete i ostalo riblje meso iz tarifnog broja 0304”) dodaje se vrstama navedenima u Prilogu II. Uredbi o ZOT-u.

2.2 Tržišni standardi

Doprinos postizanju ciljeva ZRP-a te utvrđivanje tržišnih standarda i njihovo ispunjavanje

Poglavlje III. Uredbe o ZOT-u obuhvaća zajedničke tržišne standarde za proizvode ribarstva i akvakulture. Proizvodi ribarstva i akvakulture obuhvaćeni okvirom tržišnih standarda i namijenjeni prehrani ljudi moraju ispunjavati te standarde.

Ciljevi standarda opisani su u uvodnoj izjavi 18. Uredbe o ZOT-u. Konkretno, tržišni standardi trebali bi omogućiti opskrbu tržišta održivim proizvodima i pomoći u ostvarivanju punog potencijala unutarnjeg tržišta za proizvode ribarstva i akvakulture. Nadalje, njima bi se trebale pospješiti tržišne aktivnosti koje se temelje na poštenom tržišnom natjecanju, čime bi pridonijeli većoj profitabilnosti proizvodnje.

Tržišni standardi sadržani u Uredbi o ZOT-u iz 2013. izvorno su doneseni 80-ih i 90-ih godina prošlog stoljeća[27]. Njima se utvrđuju usklađena svojstva konzervirane tune/konzerviranog tunja prugavca i konzervirane srdele te usklađeni okvir razvrstavanja svježih i rashlađenih proizvoda ribarstva, uključujući minimalne zahtjeve u pogledu svježine i veličine. Standardi se primjenjuju i na proizvode iz EU-a i na uvezene proizvode.

Komisija je 2019. provela posebnu evaluaciju provedbe standarda[28] kako bi procijenila jesu li postojeći standardi i dalje svrsishodni. Evaluacijom je utvrđeno da su tržišni standardi općenito relevantni i učinkoviti te da se njima stvara dodana vrijednost unutar granica njihova trenutačnog područja primjene i temeljnih kriterija. Međutim, u postojećem su okviru utvrđeni nedostaci u pogledu sposobnosti da se njime postignu ciljevi Uredbe o ZOT-u. Prije svega je utvrđeno da okvir ima samo ograničenu ulogu u osiguravanju održivosti proizvoda koji se stavljaju na tržište EU-a. U evaluaciji i savjetovanjima na kojima se temelji utvrđene su i mogućnosti za pojednostavnjenje, racionalizaciju i modernizaciju standarda. Naposljetku, evaluacija je ukazala na relativno nisku razinu kontrole koju provode nacionalna tijela kako bi osigurala usklađenost sa standardima.

Na temelju evaluacije i utvrđenog problema nedovoljne posvećenosti pitanju održivosti Komisija je pokrenula reviziju okvira tržišnih standarda i u travnju 2020. objavila početnu procjenu učinka[29]. Zbog aspekta održivosti revizija standarda uključena je u akcijski plan Komisijine strategije „od polja do stola”[30].

Komisija je od studenoga 2020. do veljače 2021. održala javno savjetovanje i objavila rezultate na svojim internetskim stranicama[31]. Istodobno su održana ciljana savjetovanja s dionicima. Savjetovanjima su potvrđene moguće koristi okvira EU-a za informiranje potrošača o održivosti prehrambenih proizvoda, uključujući proizvode ribarstva. Kako je

---

27 Uredba Vijeća (EEZ) br. 2136/89 od 21. lipnja 1989. o utvrđivanju zajedničkih tržišnih standarda za konzervirane srdele, Uredba Vijeća (EEZ) br. 1536/92 od 9. lipnja 1992. o utvrđivanju zajedničkih tržišnih normi za konzerviranu tunu i palamidu, i Uredba Vijeća (EZ) br. 2406/96 od 26. studenoga 1996. o određivanju zajedničkih tržišnih standarda za neke proizvode ribarstva.

28 SWD(2019) 453 final od 20. prosinca 2019., Radni dokument službi Komisije o evaluaciji okvira tržišnih standarda za proizvode ribarstva i akvakulture.

29 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12262-Ribe-i-morski-prehrambeni-proizvodi-preispitivanje-trzisnih-standarda_hr

30 Strategija „od polja do stola” (europa.eu).

31 Ribe i morski prehrambeni proizvodi – preispitivanje tržišnih standarda.

najavljeno u strategiji „od polja do stola”, važno je nastaviti rad na inicijativi za održivi prehrambeni sustav koju Komisija planira predložiti 2023. kako bi pristup EU-a održivoj proizvodnji hrane bio usklađeniji.

2.3 Informiranje potrošača

2.3.1 Doprinos postizanju ciljeva ZRP-a

Kako bi ZOT ostvario sve svoje ciljeve, važno je da se potrošači kroz marketinške i edukacijske kampanje informiraju o vrijednosti prehrane proizvodima ribarstva i akvakulture, širokom rasponu dostupnih vrsta i važnosti razumijevanja informacija na oznakama. Osim toga, da bi donijeli utemeljenu odluku, potrošačima treba dati jasne i sveobuhvatne informacije o proizvodima koji se prodaju na tržištu EU-a. Ti proizvodi moraju biti u skladu s istim pravilima, bez obzira na svoje podrijetlo.

U tu se svrhu poglavljem IV. Uredbe o ZOT-u („Informiranje potrošača”) potrošačima nastoji pružiti informacije putem označivanja morskih prehrambenih proizvoda kao ključnog aspekta za poticanje održivijih odluka o kupnji i time pridonijeti postizanju cilja ZRP-a u pogledu održivosti. Štoviše, potrošači su važni akteri u upravljanju održivošću jer donose odluke i imaju sklonosti pri kupnji. Kako bi se potrošače informiralo o svim proizvodima ribarstva i akvakulture, ključne informacije moraju se prenositi duž lanca opskrbe. To se može postići samo odgovarajućim sustavom sljedivosti za sve proizvode ribarstva i akvakulture. U tu je svrhu Komisija u svibnju 2018. predložila[32] jačanje pravila o sljedivosti koja su na snazi od 2009. (utvrđena u EU-ovoj Uredbi o kontroli ribarstva[33]) kako bi se obuhvatili svi proizvodi ribarstva i akvakulture. Sljedivost i povezana transparentnost potrebne su kako bi se osigurala usklađenost s primjenjivim pravilima ZRP-a. Uz potporu odgovarajućeg sustava označivanja njima se može zajamčiti pouzdanost informacija koje se pružaju potrošačima. Neophodne su i pri suzbijanju prijevara povezanih s hranom, uključujući pogrešno označivanje.

Uredbom o ZOT-u utvrđuju se pravila o obveznim i dobrovoljnim informacijama o pretpakiranim i nepretpakiranim proizvodima ribarstva i akvakulture iz točaka (a), (b), (c) i (e) Priloga I. Njome se uvode nove i podrobnije obvezne informacije, na primjer obveza informiranja o ribolovnom alatu i detaljnom području ulova/uzgoja ili izričito uključivanje dobavljača na veliko u označivanje. Uredbom o ZOT-u predviđeno je da dobavljači na veliko moraju dobiti istu razinu informacija kao i krajnji potrošači. Dobavljači na veliko tako mogu donositi održivije odluke i pridonijeti boljem informiranju pri potrošnji morskih prehrambenih proizvoda izvan kuće.

Komisija je 2016. pokrenula informacijski sustav[34] kako bi olakšala pristup trgovačkim nazivima vrsta i njihovu usporedbu u svim državama članicama, pri čemu su prikupljeni svi trgovački nazivi koji su priznati u svakoj državi članici i druge korisne informacije, kao što su znanstveni nazivi, načini proizvodnje i područja ulova. Kako bi olakšala razumijevanje i

[32] Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o kontroli ribarstva (COM(2018) 368 final).

[33] Uredba Vijeća (EZ) br. 1224/2009 od 20. studenoga 2009. o uspostavi sustava kontrole Zajednice za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike.

[34] Trgovački nazivi proizvoda ribarstva i akvakulture (europa.eu).

provedbu pravila o informiranju potrošača, Komisija je 2014. objavila džepni vodič[35] za dionike, a 2019. ažurirani popis pitanja i odgovora[36].

Općenito, Uredbom o ZOT-u o označivanju morskih prehrambenih proizvoda postignuti su važni ciljevi u pogledu bolje informiranosti potrošača. Međutim, i dalje postoje određena područja razilaženja, uglavnom o području primjene (prerađeni proizvodi, kavijar, pripremljeni beskralježnjaci), informacijama o podrijetlu/izvoru, informacijama koje su relevantne u pogledu održivosti proizvoda i dobrovoljnim informacijama.

2.3.2 Obvezne informacije

Člankom 35. Uredbe o ZOT-u propisano je da oznake ili etikete na proizvodima ribarstva i akvakulture iz točaka (a), (b), (c) i (e) Priloga I. koji se stavljaju na tržište u EU-u moraju sadržavati:

- trgovački naziv vrste i njezin znanstveni naziv,
- način proizvodnje,
- područje na kojem je proizvod ulovljen ili uzgojen te kategoriju ribolovnog alata koji se upotrebljava za ulov proizvoda,
- je li proizvod bio odmrznut, i
- datum minimalne trajnosti[37] prema potrebi.

Kao što pokazuje posebno istraživanje Eurobarometra iz 2021. o navikama potrošača u EU-u u pogledu proizvoda ribarstva i akvakulture, obvezne informacije koje potrošači smatraju najvažnijima su datum „upotrijebiti do” ili „najbolje upotrijebiti do” (69 %), naziv proizvoda i vrste (57 %) i podatak o tome je li proizvod iz ulova ili uzgoja (54 %). Samo 24 % ispitanika navelo je ribolovni alat kao informaciju koju bi trebalo navesti.

Ciljano savjetovanje o provedbi Uredbe o ZOT-u[38] pokazalo je da su obvezni zahtjevi za informiranje potrošača pohvaljeni kao odlična mjera u korist dionika i potrošača EU-a.

Međutim, treba uzeti u obzir određena pitanja. Kao prvo, mnogi dionici zatražili su da se prerađeni proizvodi ribarstva i akvakulture (koji čine više od 22 % potrošnje u EU-u) uključe u područje primjene članka 35. Uredbe o ZOT-u. Prema njihovu mišljenju, nema opravdanja za izuzimanje prerađenih proizvoda od zahtjeva za informiranje koji su važni potrošačima i imaju važnu ulogu u procjeni održivosti proizvoda. Nadalje, prema mišljenju mnogih dionika, određene nedosljednosti (npr. proizvodi utvrđeni prema oznaci KN[39], a ne prema svojoj preradi: kavijar, beskralježnjaci) negativno utječu na postizanje ciljeva sljedivosti i održivosti. Drugo, većina ispitanika u savjetovanju izjavila je da se obvezni zahtjevi za informiranje potrošača nedovoljno primjenjuju. Smatraju da je provedba diljem EU-a neujednačena, a to je posebno važno u određenim segmentima kao što su ribarnice i dobavljači na veliko. Neke nevladine organizacije i ribari naglasili su da nacionalne provjere nisu dovoljne za

---

35 *Džepni vodič za potrošače o novim etiketama EU-a za proizvode ribarstva i akvakulture*.

36 Informacije za potrošače o proizvodima ribarstva i akvakulture, 2019.

37 Datum minimalne trajnosti odgovara datumu „najbolje upotrijebiti do” ili „najbolje upotrijebiti do kraja” iz Priloga X. Uredbi (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani.

38 Vidjeti Prilog 2.

39 Kombinirana nomenklatura.

osiguravanje pravilne provedbe. Naposljetku, stručnjaci koji rade u Znanstvenom, tehničkom i gospodarskom odboru za ribarstvo (STECF) istaknuli su da bi potrošače trebalo bolje informirati u skladu s Uredbom o ZOT-u kako bi se omogućila pouzdana procjena održivosti proizvoda. To se posebno odnosi na podrobne informacije o području ulova i ribolovnom alatu za proizvode ribarstva jer se trenutačne kategorije čine nedostatnima, te o sustavu proizvodnje proizvoda akvakulture[40].

Za potrebe članka 37. Uredbe o ZOT-u, Komisijin informacijski sustav o trgovačkim nazivima[41] omogućuje internetski i prilagodljiv pristup, na sva 24 službena jezika EU-a, informacijama o proizvodima ribarstva i akvakulture koji se mogu pretraživati, uglavnom na temelju trgovačkih naziva i znanstvenih naziva koje su države članice navele na svojim nacionalnim popisima. Ta je usluga i dalje aktivna i redovito se ažurira.

Postoje nesuglasice u pogledu navođenja ribolovnog područja ili područja proizvodnje u skladu s člankom 38. Uredbe o ZOT-u, posebno kad se dopuni dodatnim dobrovoljnim informacijama o podrijetlu. Komisija je 2019. naručila studiju o ponašanju[42] radi boljeg razumijevanja u kojoj mjeri tvrdnje o podrijetlu proizvoda ribarstva i akvakulture zadovoljavaju potrebe potrošača. U studiji su utvrđeni određeni nedostaci (nedostatak dosljednosti, nebitne ili nejasne informacije itd.) zbog kojih su dobrovoljne tvrdnje o podrijetlu prilično zbunjujuće.

2.3.3 Izvješćivanje o znaku za okoliš

Člankom 36. Uredbe o ZOT-u od Komisije se zahtijevalo da Europskom parlamentu i Vijeću podnese izvješće o mogućnostima za program znaka za okoliš na razini EU-a za proizvode ribarstva i akvakulture. Komisija je izvješće donijela u svibnju 2016.

U ovom je izvješću istaknut niz pitanja koja se odnose na znakove za okoliš. Prvo, da bi znak za okoliš bio vjerodostojan, mora postojati pouzdan postupak certifikacije. Kao drugo, dojam prevelikog broja ekoloških oznaka i paralelna uporaba drugih komunikacijskih alata mogu zbuniti potrošače. Naposljetku, troškovi povezani s certificiranjem mogu biti znatni za proizvođače, dok prodaja proizvoda sa znakom za okoliš može stvoriti nova tržišta za proizvode.

Na temelju toga u izvješću Komisije navode se dvije opcije za moguće mjere politike:

- uspostava samostalnog programa dodjele znaka za okoliš na razini EU-a za proizvode ribarstva i akvakulture, ili
- utvrđivanje minimalnih zahtjeva za privatne ekološke oznake kad je riječ o kriterijima održivosti i temeljnom postupku certificiranja.

U Europskom parlamentu i Vijeću razilazila su se mišljenja u pogledu izvješća, a posebno u pogledu najpoželjnijih daljnjih koraka. Stoga su suzakonodavci u konačnici odbacili te dvije

[40] Izvješće STECF-a o kriterijima i pokazateljima s ciljem uključivanja aspekata održivosti za morske prehrambene proizvode (STECF-20-05).

[41] Trgovački nazivi proizvoda ribarstva i akvakulture (europa.eu).

[42] Studija o ponašanju u pogledu tvrdnji o podrijetlu proizvoda ribarstva i akvakulture.

opcije politike. U međuvremenu je druga opcija u širem smislu razmotrena u prijedlogu Komisije o jačanju položaja potrošača u zelenoj tranziciji[43].

2.3.4 Dodatne dobrovoljne informacije

Člankom 39. Uredbe o ZOT-u propisano je da se sljedeće informacije mogu na dobrovoljnoj osnovi staviti na raspolaganje na jasan, nedvosmislen i provjerljiv način:

- datum ulova/skupljanja,
- datum iskrcavanja ili informacije o luci iskrcaja,
- više pojedinosti o ribolovnom alatu,
- država zastave plovila,
- podaci o okolišu,
- informacije o etičkim/socijalnim aspektima,
- tehnike i načini proizvodnje, i
- hranjiva vrijednost (samo za neprerađenu hranu s jednim sastojkom[44]).

Popis je otvoren i njime nisu izričito zabranjene druge mogućnosti.

Posebno istraživanje Eurobarometra o navikama potrošača u EU-u u pogledu proizvoda ribarstva i akvakulture[45] pokazuje da je zanimanje potrošača za dobrovoljne informacije usmjereno na datum ulova ili proizvodnje (76 % ispitanika), daleko više nego na druge informacije kao što su informacije o okolišu (44 %), informacije o državi broda, ribarima ili uzgajivačima (33 % za svaku vrstu), luci iskrcaja ili informacije o etičkim aspektima (26 % za svaku vrstu).

Međutim, sektor smatra da bi dodavanje dodatnih datuma (ulov, iskrcaj) moglo zbuniti potrošače. Osim toga, kvaliteta proizvoda ribarstva i akvakulture zajamčena je kriterijima svježine, koji se smatraju manje važnima za prerađene proizvode. Kad je riječ o navođenju luke iskrcaja ili države zastave plovila, postoji zabrinutost zbog zabune o podrijetlu.

U Komisijinu Prijedlogu direktive u pogledu jačanja položaja potrošača u zelenoj tranziciji boljom zaštitom od nepoštenih praksi i boljim informiranjem[46] predloženi su novi zahtjevi za dobrovoljno navođenje tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš.

---

[43] Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva 2005/29/EZ i 2011/83/EU u pogledu jačanja položaja potrošača u zelenoj tranziciji boljom zaštitom od nepoštenih praksi i boljim informiranjem (COM(2022) 143 final)

[44] Nutritivna deklaracija obvezna je od prosinca 2016. za sve druge kategorije osim za neprerađenu hranu s jednim sastojkom, u skladu s Uredbom (EU) br. 1169/2011.

[45] Navike potrošača u EU-u u pogledu proizvoda ribarstva i akvakulture, 2021.

[46] Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva 2005/29/EZ i 2011/83/EU u pogledu jačanja položaja potrošača u zelenoj tranziciji boljom zaštitom od nepoštenih praksi i boljim informiranjem (COM(2022) 143 final).

2.4 Pravila tržišnog natjecanja

Doprinos postizanju ciljeva ZRP-a i izuzeća od pravila tržišnog natjecanja

U skladu s člankom 41. Uredbe o ZOT-u, organizacije proizvođača mogu se izuzeti od primjene pravila o tržišnom natjecanju kako je navedeno u članku 101. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju EU-a (UFEU) kako bi ostvarile svoje ciljeve, pod uvjetom da je to nužno za postizanje ciljeva utvrđenih u članku 39. UFEU-a i da ne podrazumijeva obvezu naplaćivanja jednakih cijena, da ni na koji način ne dovodi do podjele tržištâ unutar EU-a, da ne isključuje tržišno natjecanje i da ne zaustavlja tržišno natjecanje velikog dijela predmetnih proizvoda. To je izuzeće ključno sredstvo kojim se omogućuju neke prakse u provedbi planova proizvodnje i stavljanja na tržište, kao što je kontrola količina koje članovi stavljaju na tržište kako bi se stabilizirala tržišta i cijene, ispunile obveze očuvanja i izbjeglo rasipanje hrane.

To izuzeće od pravila tržišnog natjecanja mogu provoditi samo subjekti koji na to imaju pravo na temelju Uredbe o ZOT-u i koje su države članice priznale u skladu s člankom 6. te uredbe. Stoga nepriznata udruženja proizvođača (npr. zadruge, *cofradías*) možda neće imati koristi od njega. Provjerama usklađenosti organizacija proizvođača koje je provela Komisija utvrđeno je da su aktivnostima povezanima s proizvodnjom, preradom, stavljanjem na tržište i iskrcavanjem ribara ponekad upravljala nepriznata tijela ili su se provodile preko njih. U tim je slučajevima od nadležnih tijela država članica zatraženo da poduzmu potrebne mjere.

Neke organizacije ne prihvaćaju to ograničenje i zalažu se za izmjenu Uredbe o ZOT-u kako bi i one postale prihvatljive za izuzeće od pravila tržišnog natjecanja i pristup financiranju. Međutim, organizacije proizvođača ispunjavaju jasno definirane zadaće koje su ključne za provedbu ZRP-a. U tu svrhu moraju poštovati strogi i zajednički pravni okvir pod nadzorom svojih nacionalnih tijela.

2.5 Podaci o istraživanju tržišta

Kako bi se povećala transparentnost i učinkovitost tržišta, Uredbom o ZOT-u predviđa se da Komisija mora prikupljati i obrađivati ekonomske informacije o tržištima EU-a za proizvode ribarstva i akvakulture te ih prosljeđivati dionicima i široj javnosti (članak 42. Uredbe o ZOT-u).

U tu je svrhu Komisija osnovala Europski tržišni opservatorij za proizvode ribarstva i akvakulture (EUMOFA[47]). EUMOFA se od 2010. razvija u obliku pripremnog djelovanja. Posebne internetske stranice i baza podataka dostupne su na internetu od travnja 2013. i u potpunosti su operativne od stupanja na snagu revidiranog ZOT-a.

EUMOFA subjektima u sektoru ribarstva pruža podatke o istraživanju tržišta, u najširem smislu, kako bi bolje razumjeli tržišna kretanja. Cilj je EUMOFA-e poduprijeti javna tijela i dionike u donošenju javnih politika i njihovoj provedbi. Osim toga, cilj joj je pomoći istraživačkim tijelima, dionicima i široj javnosti proširivanjem pristupa podacima o istraživanju tržišta.

Taj je opservatorij posebno važan jer na razini EU-a ne postoji alternativa za pružanje informacija o složenom i dinamičnom tržištu obilježenom ozbiljnom ovisnošću o uvozu iz

[47] www.eumofa.eu

zemalja izvan EU-a (stopa samodostatnosti iznosi 38,9 %, a samo 11 % za pet najčešće konzumiranih vrsta[48]) i značajnom trgovinom unutar EU-a (trgovinski tokovi unutar EU-a veći su od uvoza iz zemalja izvan EU-a). EU-ova opskrba proizvodima ribarstva i akvakulture za ljudsku potrošnju, koja uključuje domaću proizvodnju i uvoz, ukupno iznosi gotovo 13 milijuna tona ekvivalenta žive mase. Stanovnici EU-a godišnje konzumiraju oko 23 kg proizvoda ribarstva i akvakulture po osobi[49].

EUMOFA se može smatrati referentnim opservatorijem za prehrambene proizvode. To je i najsveobuhvatnija baza podataka o međunarodnim trgovinskim tokovima proizvoda ribarstva i akvakulture. Internetska platforma pruža svakodnevne ekonomske podatke o svim fazama lanca vrijednosti. Opservatorij je i centar stručnosti koji provodi analize tržišta i objavljuje publikacije o nizu tema koje su od interesa za industriju i institucijske dionike. Objavljuje i analitički materijal za potporu oblikovanju politika. Imao je ključnu ulogu u informiranju dionika na tržištu tijekom nedavnih kriza (COVID-19 i ruska invazija na Ukrajinu) pružanjem vidljivosti i pojašnjenja tržišnih kretanja.

Tijekom prošle godine internetske stranice EUMOFA-e imale su 3 000 posjetitelja mjesečno[50] iz više od 140 zemalja. Broj publikacija u kojima se citira EUMOFA raste, a te publikacije postaju raznolikije (npr. javna izvješća, znanstvene i akademske publikacije, specijalizirani tisak). Širenje stručnog znanja EUMOFA-e pokazuje da je opservatorij pouzdan i priznat.

Kako bi ispunila svoju obvezu pružanja podataka o istraživanju tržišta, Komisija je provela redovita istraživanja Eurobarometra o navikama potrošača u EU-u u pogledu proizvoda ribarstva i akvakulture (2017., 2019. i 2021.)[51].

3 ZAKLJUČCI

Zajednička tržišna politika za proizvode ribarstva i akvakulture, kako je utvrđena Uredbom o ZOT-u, učinkovito pomaže u postizanju ciljeva ZRP-a, posebno u pogledu konkurentnosti, stabilnosti tržišta, transparentnosti i osiguravanja raznolike opskrbe potrošača morskim prehrambenim proizvodima.

Strukovne organizacije, posebno organizacije proizvođača, koje su se od samog početka smatrale ključnim akterima u provedbi ciljeva ZOT-a, pokazale su se ključnima za poboljšanje tržišnih uvjeta za opskrbu morskim prehrambenim proizvodima, čime se povećavaju prihodi proizvođača. Kad je riječ o ovlašćivanju organizacija proizvođača u okviru ZOT-a, Komisija je provela prvi sveobuhvatni krug provjera uvjeta za priznavanje kako bi se osigurala usklađenost i operativni kapaciteti organizacija proizvođača. Te će se provjere ponovno provesti.

Organizacijama proizvođača i nacionalnim upravama trebalo je nekoliko godina da se prilagode djelovanju u okviru planova proizvodnje i stavljanja na tržište zbog njihove inovativnosti i obvezne prirode. Sustav se sada općenito smatra potpuno operativnim i vrlo relevantnim za ostvarivanje ciljeva ZOT-a, provedbu ZRP-a na terenu i iskorištavanje tržišnih

48 Tuna, losos, bakalar, aljaška kolja i kozice.

49 Izvor: EUMOFA, *The EU fish market*, 2022.

50 Pojedinačni posjetitelji.

51 Istraživanja Eurobarometra o navikama potrošača u EU-u u pogledu proizvoda ribarstva i akvakulture.

mogućnosti. Međutim, i dalje postoje poteškoće, posebno kad je riječ o različitom postupanju nacionalnih uprava, bilo u pogledu financiranja, administrativne potpore ili prihvatljivosti mjera. Ti aspekti mogu predstavljati prepreku organizacijama proizvođača u potpunom ispunjavanju njihovih zadaća i zahtijevaju stalnu pomoć Komisije. Potpora osnivanju i financiranju transnacionalnih strukovnih organizacija isto se tako smatra aspektom koji treba poboljšati, što je Komisija već učinila pružanjem smjernica državama članicama i organizacijama proizvođača.

ZOT ima pozitivnu ulogu u povećanju konkurentnosti jer osigurava zajednički zakonodavni okvir koji je uređen istim tržišnim standardima. Međutim, tim se standardima nedovoljno promiču održivi proizvodi. Kako je najavljeno u strategiji „od polja do stola”, važno je nastaviti rad na inicijativi za održivi prehrambeni sustav koju Komisija planira predložiti 2023. kako bi pristup EU-a održivoj proizvodnji hrane bio usklađeniji.

Odredbe o informiranju potrošača općenito se smatraju svrsishodnima, iako će se određenim nedostacima i dalje morati posvetiti pozornost, kao što su razlike u pokrivenosti i usklađenosti nekih prodajnih mjesta. Označivanje će i dalje biti sporno pitanje u lancu opskrbe jer se stajališta i prioriteti razlikuju. Međutim, bile bi potrebne konkretnije informacije kako bi se potrošačima omogućilo da dobiju točniju sliku o održivosti proizvoda.

Čini se da je mogućnost organizacija proizvođača da odstupe od pravila o tržišnom natjecanju u skladu s uvjetima Uredbe o ZOT-u nužna kako bi se profitabilnost kombinirala s obvezom organizacija proizvođača da ostvare ciljeve očuvanja i upravljanja stokovima. Mogućnost organizacija proizvođača da programiraju količine koje na tržište stavljaju njihovi članovi ključan je alat za održavanje cijena na odgovarajućim razinama i izbjegavanje rasipanja hrane.

Osnivanjem Europskog tržišnog opservatorija Komisija je postavila standarde u pogledu istraživanja tržišta. Usluge koje pruža EUMOFA imale su brojne svrhe za dionike. Bile su iznimno cijenjene u kriznim vremenima, tijekom kojih je opservatorij posebno pomogao pružanjem informacija za oblikovanje politika i industrijskih strategija.

Provedba odredbi o ZOT-u pokazala je da moraju postojati povjerenje i razumijevanje između nadležnih tijela, sektora i civilnog društva. Uspostavljene su redovite razmjene, posebno sa Savjetodavnim vijećem za tržišta[52], kako bi se bolje razumjeli učinci određenih događaja na tržište i potrebe sektora. Taj bi se dijalog trebao nastaviti i ojačati kako bi se olakšala provedba ZOT-a.

Zaključno, Uredba o ZOT-u i način na koji se provodi nakon reforme općenito se mogu smatrati uspješnima. ZOT je prešao s tržišne politike utemeljene na intervenciji koja je preuzeta od zajedničke poljoprivredne politike na tržišno usmjerenu dinamičnu politiku koju pokreću osnaženi dionici na tržištu. Taj se prelazak pokazao relevantnim za osiguravanje dugoročne održivosti i profitabilnosti sektora u okviru stroge provedbe ZRP-a. Područja u kojima su potrebna poboljšanja precizno su utvrđena i Komisija će ih riješiti bliskom suradnjom s dionicima i nacionalnim upravama kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri povećao učinak postojećih tržišnih alata, osigurala usklađenost i uklonili nedostaci.

[52] Uloge i postignuća savjetodavnih vijeća opisani su u radnom dokumentu službi Komisije priloženom Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću *Zajednička ribarstvena politika danas i sutra: Pakt za ribarstvo za održivo, inovativno, na znanosti utemeljeno i uključivo upravljanje ribarstvom* (SWD(2023) 103. odjeljak 3.12.).

PRILOZI

Prilog 1. – Pravne osnove

Reforma zajedničke organizacije tržišta (ZOT) podrazumijevala je drastično pojednostavnjenje pravnog okvira.

Do kraja 2013. ZOT je bio uređen sljedećim:

- Uredba Vijeća (EZ) br. 104/2000,
- više od 20 provedbenih uredbi Komisije s detaljnim pravilima, i
- nekoliko uredbi Vijeća.

U siječnju 2014. na snagu je stupila nova Uredba o ZOT-u. Ukupno je izvan snage stavljeno 19 uredbi Komisije[53], a ZOT je trenutačno uređen sljedećim aktima:

- Uredbom (EU) br. 1379/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkom uređenju tržišta proizvodima ribarstva i akvakulture (Uredba o ZOT-u),
- Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 1418/2013 o planovima proizvodnje i stavljanja na tržište,
- Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 1419/2013 o priznavanju organizacija proizvođača i međustrukovnih organizacija,
- Preporukom Komisije 2014/117/EU o uspostavi i provedbi planova proizvodnje i trženja, i
- trima uredbama Vijeća o tržišnim standardima (i jednom provedbenom uredbom Komisije) koje su ostale na snazi:
    - Uredbom Vijeća (EZ) br. 2406/96 o određivanju zajedničkih tržišnih standarda za neke proizvode ribarstva,
    - Uredbom Komisije (EEZ) br. 3703/85 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu zajedničkih tržišnih standarda za određenu svježu ili rashlađenu ribu,
    - Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1536/92 o utvrđivanju zajedničkih tržišnih normi za konzerviranu tunu i palamidu, i
    - Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2136/89 o utvrđivanju zajedničkih tržišnih standarda za konzervirane srdele i trgovačkih opisa za konzervirane srdele i proizvode tipa srdela.

Uredba o ZOT-u izmijenjena je tri puta; zadnja izmjena odnosila se na uvođenje kriznih mjera kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19:

- Uredbom Vijeća (EU) br. 1385/2013 od 17. prosinca 2013.,
- Uredbom (EU) 2015/812 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015., i
- Uredbom (EU) 2020/560 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2020.

[53] Provedbena uredba Komisije (EU) br. 1420/2013 od 17. prosinca 2013.

Prilog 2. – Javno savjetovanje

Europska komisija pokrenula je ciljano savjetovanje[54] 17. prosinca 2021. (rok 14. ožujka 2022.) kako bi prikupila iskustva i primjedbe dionika iz sektora[55] o provedbi Uredbe o ZOT-u.

- Komisija je zaprimila oko 125 odgovora na upitnik o ZOT-u.
- Tržišni alati predviđeni Uredbom o ZOT-u općenito su se smatrali relevantnima i pokazali su se korisnima u njihovoj sposobnosti da doprinesu postizanju ciljeva ZRP-a.
- Konkretno, ključna uloga dodijeljena organizacijama proizvođača kako bi kolektivno upravljali aktivnostima proizvođača veliko je postignuće reformirane tržišne politike. Planovi proizvodnje i stavljanja na tržište organizacija proizvođača fleksibilan su i učinkovit alat za ostvarivanje tržišnih ciljeva ZOT-a. Dionici su naglasili da još ima prostora za poboljšanje, na primjer u pogledu financijske potpore tim planovima, koja se može znatno razlikovati od zemlje do zemlje, te u pogledu mehanizama koji nisu u potpunosti prikladni za transnacionalne organizacije.
- Informacije za potrošače, posebno označivanje, općenito se smatraju svrsishodnima, iako u nekim slučajevima mnoštvo ekoloških oznaka i previše detaljne informacije ograničavaju čitljivost tvrdnji.
- Općenito se pozdravlja doprinos tržišnog opservatorija (EUMOFA-e) povećanju transparentnosti i boljem razumijevanju tržišnih kretanja.

Komisija je 10. lipnja 2022. u Bruxellesu zaključila taj postupak savjetovanja događanjem za dionike na kojem se razgovaralo o funkcioniranju zajedničke ribarstvene politike (ZRP) i zajedničkoj organizaciji tržišta (bilo je moguće sudjelovanje na daljinu).

Rasprave i interakcije među dionicima odvijale su se na dvjema tematskim plenarnim sjednicama s kratkim prezentacijama i panelima predstavnika dionika. Tematske sjednice obuhvaćale su, s jedne strane, socijalne, gospodarske i okolišne ciljeve ZRP-a te, s druge strane, inovacije, otpornost i upravljanje u ribarstvu.

Rezultati tog postupka savjetovanja bili su ključan doprinos izvješću o funkcioniranju ZOT-a.

[54] https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/TargetedConsultation2022ReportCMO

[55] Svi dionici iz sektora pozvani su da odgovore na upitnik i sudjeluju na događanju za dionike: sektor ribarstva i akvakulture, nevladine organizacije te akademski, znanstveni, socijalni i gospodarski partneri.