

Eriaruanne

## Maepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteem on paranenud, kuid mõned probleemid on veel lahendamata

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu  
artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

## SISUKORD

	Punktid
Mõisted	
Kokkuvõte	I–VII
Sissejuhatus	1–23
ELi mahepõllumajanduse kontrollisüsteemid	5–14
ELis toodetud toodete kontrollisüsteem	9–11
ELi imporditud toodete kontrollisüsteem	12–14
Kiiresti kasvav turg	15–18
Mahepõllumajanduslikule tootmisele antav rahaline toetus ELis	19
ELi mahepõllumajandusliku tootmise õigusraamistik	20–23
Auditi ulatus ja lähenemisviis	24–28
Tähelepanekud	29–89
ELis toodetud mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemi järelevalve on paranenud	29–49
Komisjoni järelevalve liikmesriikide kontrollisüsteemide üle on paranenud	30–35
Käsitletud on mitmeid liikmesriikide tehtava kontrollorganite järelevalve puudusi	36–47
Teabevahetus on paranenud, kuid see võiks olla kiirem ja ulatuslikum	48–49
Imporditud mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemi järelevalveküsimus oli osaliselt lahendatud	50–80
Komisjon on alustanud auditeid väljaspool ELi, kuid enamikku samaväärseid kontrollorganeid ei ole seni auditeeritud	54–64
Teabevahetus on paranenud, kuid komisjon võiks seda kasutada paremini ja kiiremini	65–71
Komisjonipoolne jõustamine oli keeruline ja aeganõudev, kuid eeskirjade tulevaste muudatuste eesmärk on muuta nende rakendamine kiiremaks ja tõhusamaks	72–74
Mahepõllumajanduslike toodete importi käsitlevate liikmesriikide kontrollide puudused	75–80

Jälgitavus on paranenud, kuigi endiselt esineb mõningaid puudusi	81–89
Jälgitavus on ELi siseselt paranenud, kuid kõiki tootjaid ei olnud võimalik jälgida	84–88
Meie jälgitavuse kontroll tõi välja probleemid seoses märgistamise ja sertifikaatidega	89
Järeldused ja soovitused	90–98
Lisa. Eriaruandes nr 9/2012 esitatud soovituste rakendamise taseme hindamine	
Komisjoni vastused	

## **MÕISTED**

**Akrediteerimisasutus:** avaliku või erasektori asutus, mis kinnitab ametlikult, et kontrollorgan on pädev kontrollima ja sertifitseerima kolmandaid pooli vastavalt mahepõllumajanduse standarditele.

**Ettevõtja:** üksikettevõtja või ettevõtte, mis toodab, ladustab, töötleb, transpordib, ekspordib või impordib mahepõllumajanduslikke tooteid.

**Kontrollorgan:** sõltumatu eraõiguslik kolmas osapool või liikmesriigi haldusorganisatsioon (õigusaktides ka „kontrolliasutus“), kes teeb mahepõllumajandusliku tootmise kontrolli ja väljastab sertifikaate.

**OFIS (Organic Farming Information System):** mahepõllumajanduse teabesüsteem – komisjoni IT-süsteem mahepõllumajanduse alase teabe töötlemiseks. See võimaldab a) elektroonilist andmevahetust ELi liikmesriikide, Norra, Islandi ja komisjoni vahel; b) avaliku teabe levitamist Euroopa kodanikele ja ettevõtjatele.

**Pädev asutus:** liikmesriigi (või muu riigi) keskasutus, mis on pädev tegema mahepõllumajandusliku tootmise ametlikku kontrolli, või mis tahes muu asutus, millele on vastav pädevus omistatud.

**Samaväärne kolmas riik:** kolmas riik, mille komisjon on tunnistanud ELiga samaväärseid mahepõllunduseeskirju ja kontrollimeetmeid kasutavaks.

**Samaväärne kontrollorgan:** kolmandas riigis tegutsev kontrollorgan, mille komisjon on tunnistanud ELiga samaväärseid mahepõllunduseeskirju ja kontrollimeetmeid kasutavaks.

**Samaväärne:** suuteline täitma samu eesmärke ja järgima samu põhimõtteid, kohaldades norme, mis tagavad nõuetele vastavuse osas sama kindlustaseme.

**TRACES:** kaubanduse kontrolli- ja ekspertsüsteem – komisjoni veebipõhine haldamisvahend kõikide loomade, sperma ja embrüote ning toidu liidusisese kaubavahetuse ja impordi sanitaarnõuete jaoks. TRACES loodi komisjoni otsusega 2004/292/EÜ vastavalt nõukogu direktiivile 90/425/EMÜ.

## **KOKKUVÕTE**

I. Kogu ELi hõlmava mahepõllumajandusliku tootmise raamistiku peamised eesmärgid on kaitsta paremini tarbijate huve, tagada tootjate vahel aus konkurents ning hõlbustada mahepõllumajanduslike toodete vaba ringlust ELis. Mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteem on sätestatud ELi määrustes. Selle eesmärk on anda tarbijatele kindlustunne, et mahepõllumajanduslike toodete ostmisel on tarneahela igas etapis kohaldatud ELi (või nendega samaväärseid) eeskirju. See peaks olema nii sõltumata sellest, kas tooted on toodetud ELis või imporditud.

II. Juunis 2012 avaldasime eriaruande nr 9/2012 „Mahepõllumajanduslike toodete tootmise, töötlemise, turustamise ja impordi kontrollisüsteemi audit“. Selleks et hinnata, kas komisjon on kontrollikoja aruandes tuvastatud puudused kõrvaldanud, tegime järelauditi. Lisaks kontrollisime ulatuslikumalt mahepõllumajanduslike toodete impordikorda. Leidsime, et kontrollisüsteem on paranenud ning et esitatud soovitusi on üldiselt pärast kontrollikoja eelmist auditit rakendatud, kuid mõned probleemid siiski püsivad.

III. ELis toodetud mahepõllumajanduslike toodete puhul (mis moodustab suurema osa ELi tarbimisest) on nii komisjon kui ka liikmesriigid tegelenud paljude meie eelmises aruandes tuvastatud puudustega. Pärast 2012. aasta aruannet on komisjon jätkanud oma auditikülastusi liikmesriikidesse ning on nüüdseks külastanud neist enamikku. Kontrollikoja auditeeritud liikmesriikide pädevad asutused on võtnud meetmeid oma kontrollisüsteemide parandamiseks. Mõned neist on kõrvaldanud viimati täheldatud puudused õigusliku raamistiku muudatuste kaudu, teised parema koordineerimise kaudu akrediteerimisasutuste vahel või paremate suuniste kaudu kontrollorganite järelevalve kohta. Leidsime siiski mitmeid puudusi, mis olid seotud meie varasemate leidudega. Samuti leidsime, et sunnimeetmete kasutamist ei olnud kogu ELis veel ühtlustatud ning et aruandlus liikmesriikides oli mõnikord aeglane ja puudulik.

IV. Väike osa ELis tarbitavast mahepõllumajanduslikust toidust on liitu imporditud. Kolmandates riikides tegutsevad samaväärsed kontrollorganid sertifitseerivad üle 80% ELi imporditud mahepõllumajanduslikest toodetest. Ülejäänu imporditakse piiratud arvust kolmandatest riikidest, kelle standardid loetakse samaväärseks. Alates 2012. aastast on

komisjoni auditid hõlmanud suuremat osa samaväärsetest kolmandatest riikidest. Komisjon on alustanud ka samaväärsete kontrollorganite külastamist ning uurinud nende tegevust kohapeal kolmandates riikides. Seni on see hõlmanud süsteeme, mida kohaldatakse umbes kolmandikule impordist, mille on sertifitseerinud samaväärsed kontrollorganid.

V. Täheldasime, et kõnealuste toodete puhul on komisjon alles alustanud võimaluste uurimist sünergia saavutamiseks mahepõllumajanduslike toodete impordi järelevalve alal teiste oluliste imporditurgude pädevate asutustega, samuti akrediteerimisasutuste tööga. Kui komisjon tuvastab probleeme impordi kontrollisüsteemi osas, võib olukorra parandamine olla keeruline ja aeganõudev, kuid kasutusele on võetud uued eeskirjad, et muuta jõustamine kiiremaks ja tõhusamaks. Liikmesriikide tasandil leidsime puudusi sissetulevate kaubasaadetiste kontrollimisel ning täheldasime, et importijate kontrollorganite poolne kontrollimine on endiselt puudulik.

VI. Viisime uuesti läbi jälgitavuse kontrolli, mille käigus jälgiti paberkandjal dokumente jaemüüjalt tagasi tootjani. Tulemused on eelmise auditiga võrreldes paranenud, eelkõige ELis. Mitte kõiki tooteid ei olnud siiski võimalik jälgida tagasi põllumajandustootjani.

VII. Soovitame tegeleda liikmesriikides tuvastatud ELi toodetega seotud allesjäänud puudustega, parandada imporditud mahepõllumajanduslike toodete järelevalvet parema koostöö abil ning teha täielikumat jälgitavuse kontrolli.

## SISSEJUHATUS

1. Juunis 2012 avaldasime eriaruande 9/2012: „Mahepõllumajanduslike toodete tootmise, töötlemise, turustamise ja impordi kontrollisüsteemi audit“. Selleks et hinnata, kas komisjon on aruandes tuvastatud puudused kõrvaldanud, tegime auditi järelkontrolli, mille käigus uuriti põhjalikumalt mahepõllumajanduslike toodete impordikorda.
2. Mahepõllumajanduslik tootmine on „põllumajandusettevõtete majandamise ja toidu tootmise üldine süsteem, mis ühendab omavahel parimad keskkonna- ja kliimameetmete tavad, rikkaliku bioloogilise mitmekesisuse, loodusvarade säilitamise, rangete loomade heaolu standardite kohaldamise ning tootmisstandardid, mis on kooskõlas üha suurema hulga tarbijate nõudlusega toodete järele, mille tootmisel on kasutatud looduslikke aineid ja meetodeid“<sup>1</sup>. Mahepõllumajanduslike toodete hulka kuuluvad töödeldud või töötlemata toit, joogid ning sööt ja seemned. Mahepõllumajandussektor hõlmab põllumajandus- ja vesiviljelussektori tootjaid, samuti nende tarnijaid, toiduainete tootjaid ja turustajaid.
3. 1991. aastal võeti nõukogu määrusega kasutusele kogu ELi hõlmav mahepõllumajandusliku tootmise raamistik koos kontrolli- ja sertifitseerimissüsteemiga<sup>2</sup>. Enne seda oli ELi mahepõllumajanduslik tootmine määratletud mitmes eri liikmesriigis maheühingute poolt välja antud standarditega. Kogu ELi hõlmava raamistiku peamised eesmärgid olid kaitsta paremini tarbijate huve, tagada tootjate vahel aus konkurents ning hõlbustada mahepõllumajanduslike toodete vaba ringlust ELis.

---

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2018. aasta määruse (EL) 2018/848, mis käsitleb mahepõllumajanduslikku tootmist ja mahepõllumajanduslike toodete märgistamist ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 834/2007 (ELT L 150, 14.6.2018, lk 1), millega muudeti veidi 28. juuni 2007. aasta määruse (EL) nr 834/2007 (mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamise ja määruse (EMÜ) nr 2092/91 kehtetuks tunnistamise kohta) põhjendust 1 (ELT L 189, 20.7.2007, lk 1), põhjendus 1.

<sup>2</sup> Nõukogu määrus (EMÜ) nr 2092/91, 24. juuni 1991, põllumajandustoodete mahepõllundustootmise ning põllumajandustoodete ja toiduainete puhul sellele viitavate märgiste kohta (EÜT L 198, 22.7.1991, lk 1).

4. Puudub teaduslik meetod selle kindlaksmääramiseks, kas toode on mahepõllumajanduslik või mitte. „Mahepõllumajanduslikena märgistatud toodete suhtes tarbija usalduse säilitamine ja õigustamine“<sup>3</sup> sõltub kontrolli- ja sertifitseerimissüsteemi suutlikkusest vähendada tõenäosust, et ettevõtjad ei järgi asjaomaseid standardeid.

### ***ELi mahepõllumajanduse kontrollisüsteemid***

5. ELi logo (vt **joonis 1**) näitab, et toode on toodetud vastavalt asjakohastele ELi standarditele ja selle suhtes kohaldatakse kontrolli- ja sertifitseerimissüsteemi. Töödeldud toodete puhul tähendab see, et vähemalt 95% põllumajanduslikest koostisosadest on mahepõllumajanduslikud. Uue ELi mahepõllumajandusliku toote logo kõrval on esitatud kontrollorgani koodnumber, samuti märgi selle kohta, kas tootes kasutatud põllumajanduslikud toorained on kasvatatud ELis või väljaspool ELi (või mõlemas).

### **Joonis 1. ELi mahepõllumajandusliku tootmise logo**



*Allikas:* komisjoni määrus (EL) nr 271/2010, 24. märts 2010.

6. Tarneahela eri etappides tegutsevad üksikud ettevõtjad kasutavad mahepõllumajanduslike toodete jaoks eraldi menetlusi, alates lihtsatest kontrollidest kuni väga keerukate protsessideni. Need etapid tagavad, et ELi mahepõllumajandusliku toote logoga märgistatud tooted vastavad ka tegelikkuses standarditele.

7. EL on loonud kontrollisüsteemi, mis hõlmab ettevõtjaid kontrollivaid organeid. Kontroll hõlmab tavaliselt tootmis- või töötlemisrajatiste füüsilist kontrolli,

---

<sup>3</sup> Nõukogu 28. juuni 2007. aasta määruse (EÜ) nr 834/2007 (mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamise ja määruse (EMÜ) nr 2092/91 kehtetuks tunnistamise kohta) (ELT L 189, 20.7.2007, lk 1) põhjendus 3.



raamatupidamisdokumentide kontrollimist, lõppsaaduste ja koristatud saaduste valimi kontrollimist ning lehe- või mullaproovide võtmist keelatud ainete kasutamise kontrollimiseks. Need kontrollorganid on kõikide mahepõllumajanduslike toodete kontrolli- ja sertifitseerimissüsteemide keskne element. Ettevõtjad maksavad kontrollorganite väljastatud sertifikaatide eest.

8. ELis toodetud toodete suhtes kohaldatakse teistsuguseid kontrollisüsteeme kui imporditud toodete puhul. Kõigis nimetatud süsteemides on keskne roll komisjonil, kes teeb järelevalvet liikmesriikide kontrollisüsteemide üle ning kontrollib eri impordikordades osalejaid.

### **ELis toodetud toodete kontrollisüsteem**

9. Liikmesriigid võivad luua kontrolli- ja sertifitseerimissüsteemi, mis on kas eraõiguslik, avalik-õiguslik või mõlema kombinatsioon. Suurem osa liikmesriike on heaks kiitnud eraõiguslikud kontrollorganid. Viis liikmesriiki on määranud avalik-õiguslikud kontrollorganid, keda õigusaktides nimetatakse kontrollasutusteks, ja kaks on valinud kombineeritud süsteemi. Kogu ELis on heaks kiidetud ligikaudu 250 kontrollorganit ja riiklikku kontrolliasutust<sup>4</sup>. Käesolevas aruandes viidatakse neile ühiselt kui kontrollorganitele.

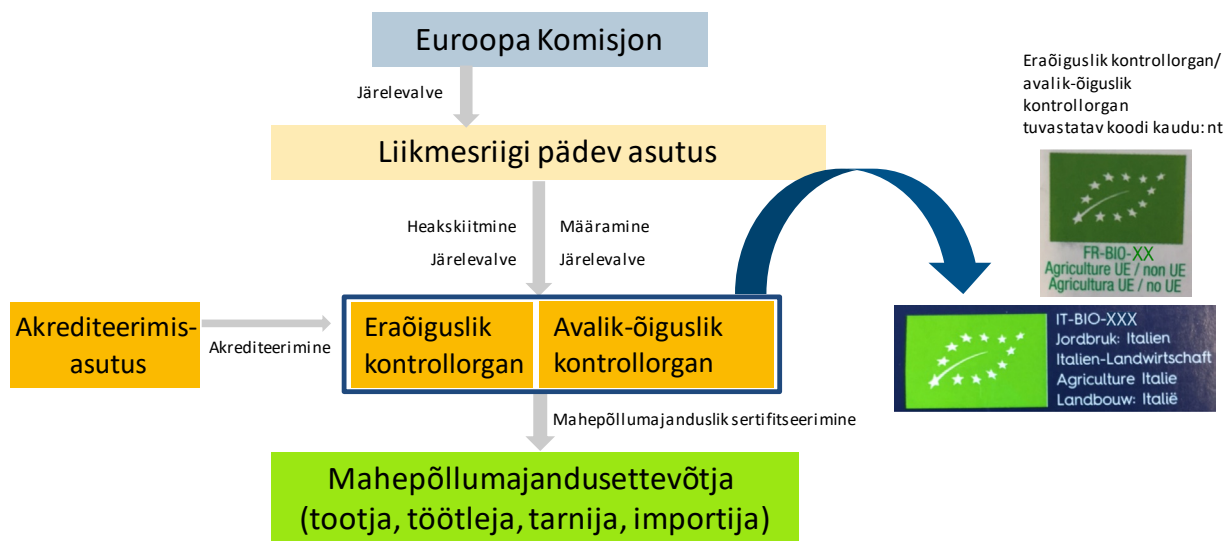
10. Liikmesriigid peavad määrama ühe või mitu pädevat asutust, kes vastutavad kontrollorganite heakskiitmise ja järelevalve eest, ning vajaduse korral kohaldavad mitmesuguseid sunnimeetmeid, sealhulgas karistusi.

11. Eraõiguslikud kontrollorganid peavad olema akrediteeritud vastavalt ISO standardi IEC 17 065: 2012 viimasele versioonile. Akrediteerimisasutused kontrollivad kontrollorganite tehnilist pädevust, sõltumatust, erapooletust ja erialast usaldusväärsust. Avaliku sektori kontrolliasutusi ei ole vaja akrediteerida (vt skemaatiline ülevaade **joonisel 2**).

---

<sup>4</sup> Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat: Mahepõllumajandussektori kontrollorganite ja -asutuste loetelu seisuga 14.8.2018.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/ofis\\_public/r8/ctrl\\_r8.cfm?targetUrl=home&lang=en](http://ec.europa.eu/agriculture/ofis_public/r8/ctrl_r8.cfm?targetUrl=home&lang=en)

## Joonis 2. ELis toodetud toodete kontrollisüsteem



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

## ELi imporditud toodete kontrollisüsteem

### Samaväärsed kolmandad riigid

12. EL on tunnistanud mitme kolmanda riigi mahepõllumajandusliku tootmise eeskirjad ja kontrollisüsteemid liidu omadega samaväärseks. Samaväärsete kolmandate riikide pädevad asutused vastutavad mahepõllumajanduslike toodete tootmise ja mahepõllumajanduslike ettevõtjate kontrollimise eest vastavalt oma standarditele. Komisjonil on õigus teha ametlikke kontrole, et veenduda kolmandate riikide õigusaktide ja süsteemide samaväärsuses ELi eeskirjadega.

### Samaväärsed kontrollorganid

13. Muudest kui samaväärsetest kolmandatest riikidest ja EFTA riikidest<sup>5</sup> imporditud tooted peavad olema toodetud ja kontrollitud vastavalt standarditele, mis on samaväärsed ELi eeskirjadega. Selleks kiidab komisjon heaks eraõiguslikud kontrollorganid või avaliku

<sup>5</sup> Norra ja Island on ainsad EFTA riigid, kes kohaldavad ELi mahepõllumajanduslikku tootmist käsitlevaid õigusakte. Nende suhteid ELiga reguleerib Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) leping ning mahepõllumajanduslik tootmine kuulub selle lepingu kohaldamisalasse. Selle tulemusena võivad Norra ja Islandi mahepõllumajanduslikud tooted ELis vabalt liikuda.

sektori kontrolliasutused, kes sertifitseerivad mahepõllumajandusettevõtjaid väljaspoolt ELi; käesolevas aruandes viidatakse neile kui samaväärsetele kontrollorganitele.

14. Samaväärsete kontrollorganite puhul tegutseb komisjon pädeva asutusena, mis tähendab, et komisjon ei vastuta üksnes kõnealuste kontrollorganite heakskiitmise eest, vaid ka nende järelevalve ning vajaduse korral ka heakskiidu tühistamise eest. Komisjon teeb järelevalvet nende kontrollorganite üle, vaadates läbi nende iga-aastased aruanded ja akrediteerimisasutuse koostatud hindamisaruanded. Komisjon võib teha ka auditikülastusi, et kontrollida kontrollorganite tulemuslikkust.

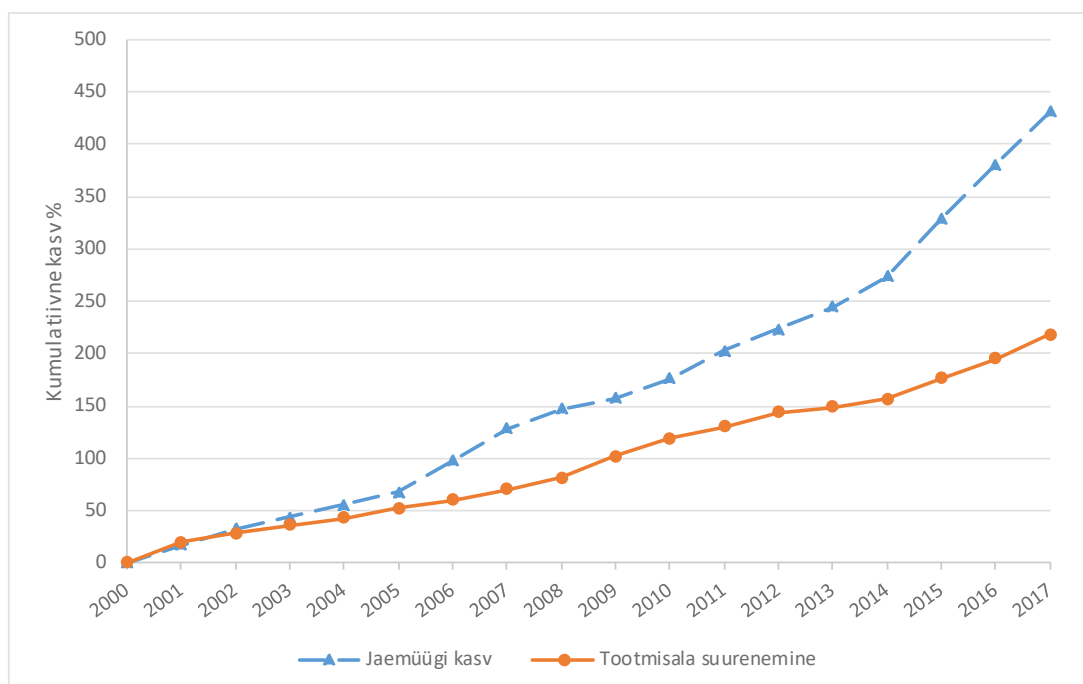
### ***Kiiresti kasvav turg***

15. ELi mahepõllumajandussektor on viimastel aastatel kiiresti arenenud: suurenenud on mahepõllumajandustootmiseks kasutatav maa-ala, ettevõtjate arv ja turuosa. ELis mahepõllumajanduslikuks tootmiseks kasutatav põllumajandusmaa suurenes 9,1 miljonilt hektarilt 2010. aastal 12 miljoni hektarini 2016. aastal, mis tähendab 33% kasvu. 2016. aastal oli mahepõllumajanduslikuks tootmiseks kasutatava ELi põllumajandusmaa osakaal 6,7%. Samal ajavahemikul kasvas mahepõllumajanduslike toodete jaemüük 18,1 miljardilt eurolt 30,7 miljardile (kasv 69%<sup>6</sup> (vt ***joonis 3***)).

---

<sup>6</sup> <https://statistics.fibl.org/europe/key-indicators-europe.html>

**Joonis 3. Euroopa: Mahepõllumajanduslikuks tootmiseks kasutatava maa ja jaemüügi kumulatiivne kasv perioodil 2000–2017**



Allikas: FiBL-AMI uuringud (2006–2018): mahepõllumajanduse teadusinstituut (FiBL), Frick, Šveits.

16. Väljastpoolt ELi imporditud mahepõllumajanduslike toodete kohta puudub konsolideeritud statistika. Mõned liikmesriigid esitavad andmed mahepõllumajanduslike toodete impordi turuosa kohta. Näiteks 2017. aastal importis Prantsusmaa kui ELi suuruselt teine turg umbes 15% kõigist väljaspool ELi tarbitud mahepõllumajandustoodetest<sup>7</sup>.

17. Kasvav ülemaailmne mahepõllumajanduslike toodete kaubandus hõlmab nii ELis kui sellest väljaspool toodetud toiduainete kaugtranspordi. „Mahepõllumajanduslik“ ei ole mõiste „kohalik“ sünonüüm, kuigi uus mahepõllumajandusliku tootmise määrus sisaldab eesmärki „toetada lühikesi tarneahelaid ja kohalikku tootmist“<sup>8</sup>.

18. Hinnad, mida tarbijad mahepõllumajanduslike toodete eest maksavad, on kõrgemad kui tavatoodete hinnad, mõnikord märkimisväärselt. Hinnaerinevusi mõjutab nii

<sup>7</sup> <http://www.agencebio.org/le-marche-de-la-bio-en-france>

<sup>8</sup> Määruse (EL) nr 2018/848 põhjendus 17.

tarbijanõudlus kui ka erinev töötlemis- ja turustamiskulu. Aruannetes esitatud hinnalisad on eri uuringute ja toiduainete puhul väga erinevad, ning ainult osa hinnalisast toob tootjale kasu.

### ***Mahepõllumajanduslikule tootmisele antav rahaline toetus ELis***

19. ELi mahepõllumajandustootjad võivad saada konkreetset rahalist toetust ELi maaelu arengu poliitika raames. See täiendab toetust, mida makstakse kõigile ELi põllumajandustootjatele (eelkõige põhitoetuskava/ühtse pindalatoetuse kava ja keskkonnasäästlikumaks muutmise toetused, millele mahepõllumajandustootjad kvalifitseeruvad automaatselt). Spetsiaalselt mahepõllumajandustootjatele makstav toetus koosneb kombineeritud ELi ja riiklikust toetusest hektari kohta, mis on liikmesriigiti erinev. Ajavahemikul 2015–2018 moodustasid ELi toetused keskmiselt 700 miljonit eurot aastas.

### ***ELi mahepõllumajandusliku tootmise õigusraamistik***

20. Nõukogu 2007. aasta määrus mahepõllumajandusliku tootmise ja mahepõllumajanduslike toodete märgistamise kohta<sup>9</sup> reguleerib praegust õigusraamistikku. See hõlmab mahepõllumajandusliku tarneahela kõiki etappe, nagu põllumajanduslik tootmine ja vesiviljelus, toiduainete töötlemine, turustamine ja jaemüük<sup>10</sup>. Üksikasjalikumad eeskirjad on esitatud kahes rakendusmääruses<sup>11</sup>.

21. Märtsis 2014 esitles komisjon uut ELi mahepõllumajandusliku tootmise tegevuskava ja seadusandlikku ettepanekut uute mahepõllumajandusliku tootmise nõuete kohta. Uus

---

<sup>9</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 834/2007.

<sup>10</sup> ELT L 189, 20.7.2007, lk 1.

<sup>11</sup> Komisjoni 5. septembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 889/2008, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 834/2007 (mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamise kohta) üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses mahepõllumajandusliku tootmise, märgistamise ja kontrolliga (ELT L 250, 18.9.2008, lk 1), ja komisjoni 8. detsembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1235/2008, millega sätestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 834/2007 üksikasjalikud rakenduseeskirjad mahepõllumajanduslike toodete kolmandatest riikidest importimise korra kohta (ELT L 334, 12.12.2008, lk 25).

määrus mahepõllumajandusliku tootmise ja mahepõllumajanduslike toodete märgistamise kohta<sup>12</sup> avaldati juunis 2018. Uued nõuded hakkavad kehtima alates 1. jaanuarist 2021. Kuni selle ajani teeb komisjon delegeeritud õigusaktide ja rakendusmääruste koostamiseks ja avaldamiseks koostööd liikmesriikide ja asjaomaste sidusrühmadega.

22. Lisaks mahepõllumajanduslikku tootmist käsitlevatele erialastele õigusaktidele peab mahepõllumajanduslik toit vastama üldistele toidualastele õigusnormidele<sup>13</sup>.

Mahepõllumajanduslik tootmine kuulub ametliku kontrolli määruse<sup>14</sup> reguleerimisalasse, mida on hiljuti muudetud<sup>15</sup>. Enamikku uue määruse artikleid kohaldatakse alates 14. detsembrist 2019.

23. ELi liikmesriigid, Island ja Norra jälgivad pestitsiidijääkide piirnorme toiduproovides ning esitavad seiretulemused EFSA-le (Euroopa Toiduohutusamet). Hiljuti koostatud aruandes<sup>16</sup>, mis hõlmas 2013., 2014. ja 2015. aasta proove, on jõutud järeldusele, et kokku

---

<sup>12</sup> Määrus (EL) nr 2018/848.

<sup>13</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määrus (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT L 31, 1.2.2002, lk 1).

<sup>14</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 882/2004 ametlike kontrollide kohta, mida tehakse sööda- ja toidualaste õigusnormide ning loomatervishoidu ja loomade heaolu käsitlevate eeskirjade täitmise kontrollimise tagamiseks (ELT L 165, 30.4.2004, lk 1).

<sup>15</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2017. aasta määrus (EÜ) 2017/625, mis käsitleb ametlikku kontrolli ja muid ametlikke toiminguid, mida tehakse eesmärgiga tagada toidu- ja söödaalaste õigusnormide ning loomatervise ja loomade heaolu, taimetervise- ja taimekaitsevahendite alaste õigusnormide kohaldamine, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseid (EÜ) nr 999/2001, (EÜ) nr 396/2005, (EÜ) nr 1069/2009, (EÜ) nr 1107/2009, (EL) nr 1151/2012, (EL) nr 652/2014, (EL) 2016/429 ja (EL) 2016/2031, nõukogu määruseid (EÜ) nr 1/2005 ja (EÜ) nr 1099/2009 ning nõukogu direktiive 98/58/EÜ, 1999/74/EÜ, 2007/43/EÜ, 2008/119/EÜ ja 2008/120/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused (EÜ) nr 854/2004 ja (EÜ) nr 882/2004, nõukogu direktiivid 89/608/EMÜ, 89/662/EMÜ, 90/425/EMÜ, 91/496/EMÜ, 96/23/EÜ, 96/93/EÜ ja 97/78/EÜ ja nõukogu otsus 92/438/EMÜ (ametliku kontrolli määrus) (ELT L 95, 7.4.2017, lk 1).

<sup>16</sup> „Monitoring data on pesticide residues in food: results on organic versus conventionally produced food“, EFSA („Andmed pestitsiidijääkide kontrolli kohta toiduainetes: tulemused

44% tavapäraselt toodetud toidu proovidest sisaldas üht või mitut mõõdetavat jääki, samas kui mahetoidu puhul oli mõõdetavate pestitsiidijääkidega proovide sagedus seitse korda väiksem (6,5% mahepõllumajandusproovidest, vt ka **punktid 46 ja 47**). Euroopa Kontrollikoda avaldas hiljuti eriaruande ELi toiduohutuspoliitika kohta<sup>17</sup>, milles keskendutakse keemilistele ohtudele.

### **AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS**

24. Eelmise, 2012. aastal avaldatud eriaruande tulemuste põhjal suurendas komisjon mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemiga seotud riskide hindamist. Eelkõige hindas komisjon imporditud toodete kontrollisüsteemiga seotud maineriski kriitiliseks. 2013. ja 2014. aastal vähendati riskitaset järk-järgult. Et uurida, kas komisjon on tuvastatud puudused kõrvaldanud ja anda soovitusi enne seda, kui uus õigusraamistik on täielikult kindlaks määratud (vt **punkt 21**), otsustasime teha järelauditi, mille käigus kontrollida ulatuslikumalt mahepõllumajanduslike toodete impordikorda. Selles kontekstis oli peamine auditiküsimus: „kas tarbijatel on nüüd suurem usaldus mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemide vastu?“

25. Küsimusele vastamiseks uurisime esiteks, kas ELis toodetud mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteem annab nüüd tarbijatele suurema kindlustunde. Keskendusime komisjoni ja liikmesriikide poolt alates 2012. aastast tehtud muudatustele. Eelkõige käsitleti komisjoni järelevalvet liikmesriikide kontrollisüsteemide üle, liikmesriikide järelevalvet kontrollorganite üle ning teabevahetust eri organite ja asutuste vahel.

26. Teiseks uurisime, kas Euroopa Liitu imporditud mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteem annab nüüd tarbijatele suurema kindlustunde. Kontrolliti praegu mahepõllumajanduslike toodete suhtes kehtivat kahte impordikorda ning komisjoni menetlusi ja järelevalveülesannete täitmist.

---

mahepõllumajanduslike ja tavapäraselt toodetud toiduainete puhul“, EFSA (<http://www.efsa.europa.eu/publications>).

<sup>17</sup> Eriaruanne nr 2/2019: „Keemilised ohud meie toidus: ELi toiduohutuse poliitika küll kaitseb meid, ent seisab silmitsi probleemidega“.

27. Kolmandaks tehti 2012. aasta aruande järelkontroll, mille käigus uuriti mahepõllumajandusliku toidu jälgitavust. Selle tulemused on esitatud viimases jaos.

28. Audit viidi läbi ajavahemikus detsember 2017 kuni juuli 2018, kogudes tõendusmaterjali alljärgnevatest allikatest:

- dokumentide läbivaatamine ja intervjuud Euroopa Komisjoni kahe peadirektoraadi töötajatega: põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat (DG AGRI) ning tervise ja toiduohutuse peadirektoraat (DG SANTE);
- dokumentide läbivaatamine ja videokonverentsid eriaruande nr 9/2012 jaoks külastatud kuue liikmesriigi esindajatega: Saksamaa (Nordrhein-Westfalen), Iirimaa, Hispaania (Andaluusia), Prantsusmaa, Itaalia (Emilia Romagna) ja Ühendkuningriik (Inglismaa);
- kahe liikmesriigi külastused: Bulgaaria (kus mahepõllumajandustootjate arv on viimastel aastatel kiiresti kasvanud) ja Tšehhi (kus mahepõllumajanduslikuks tootmiseks kasutatav maa-ala on suur);
- Norra mahepõllumajanduse kontrollisüsteemi dokumentide läbivaatamine tihedas koostöös EFTA<sup>18</sup> järelvalveametiga;
- osalemine tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi kahes auditikülastuses kolmandate riikide kontrollorganitesse, mis tegutsevad Mehhikos ja Ukrainas;
- konsultatsioonid ELi mahepõllumajanduse kontrollisüsteemi üle asjaomaste sidusrühmadega, sealhulgas Rahvusvahelise Põllumajandusliku Liikumise Rahvusvaheline Föderatsioon (IFOAM), mahepõllumajanduse teadusinstituudi (FiBL) ja Euroopa mahepõllumajandusliku sertifitseerimise nõukoguga (Organic Certifiers Council (EOCC)).
- Audititeemaga seotud asjakohaste uuringute läbivaatamine.

---

<sup>18</sup> Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon – Islandi, Liechtensteini, Norra ja Šveitsi vaheline valitsustevaheline organisatsioon.



## **TÄHELEPANEKUD**

### ***ELis toodetud mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemi järelevalve on paranenud***

29. Mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemi järelevalve ELis on väga oluline, kuna valdav osa ELis tarbitavatest mahepõllumajanduslikest toodetest on toodetud ELis (vt näiteks **punkt 16**). Vastavalt meie eriaruandes nr 9/2012 esitatud soovitudele eeldasime, et komisjon on tugevdanud järelevalvet liikmesriikide kontrollisüsteemide üle ning liikmesriikide pädevad asutused on tugevdanud oma järelevalvet kontrollorganite üle. See hõlmas nõuete rikkumise liikide määratluse ja vastavate sunnimeetmete ühtlustamist. Esitame nende soovitude täitmise järelkontrolli tulemused järgmistes osades.

### **Komisjoni järelevalve liikmesriikide kontrollisüsteemide üle on paranenud**

30. Soovitasime oma eriaruandes nr 9/2012, et komisjon peaks tugevdama järelevalvet liikmesriikide kontrollisüsteemide üle, korraldades auditikülastusi ja kogudes ning kasutades nõuetekohaselt vajalikke andmeid ja teavet (vt ka **lisa**).

31. 2012. aasta aruande koostamise ajal ei olnud komisjon alates 2004. aastast liikmesriikides mahepõllumajandusega seotud auditeid läbi viinud. Pärast kontrollikoja aruannet jätkas komisjon auditikülastusi liikmesriikidesse. Tervise ja toiduohutuse peadirektoraat viis 2012. aasta ja 2018. aasta lõpu vahelisel ajal läbi 63 mahepõllumajanduse auditit, millest 28 tehti ELi liikmesriikides (vt **tabel 1**)<sup>19</sup>. 2015. aastal avaldas komisjon (tervise ja toiduohutuse peadirektoraat) ülevaatearuande 2014. aasta lõpu seisuga liikmesriikides tehtud 14 auditi kohta<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Lisaks viis komisjon läbi viis auditit, milles keskenduti pestitsiidide jääkide kontrollimisele mahepõllumajanduslikus tootmises (Saksamaal, Poolas ja Ühendkuningriigis 2015. aastal ning Soomes ja Hispaanias 2016. aastal).

<sup>20</sup> Ülevaatearuanne. Mahepõllumajanduslik tootmine – liikmesriigid. DG(SANTE) 2015–8950 – MR.

**Tabel 1. Tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi poolt ELi liikmesriikides aastatel 2012–2018 tehtud mahepõllumajandusliku tootmise auditid (seisuga 10.12.2018)**

Auditi liik	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Liikmesriigid	Poola Portugal	Kreeka Hispaania Prantsusmaa Saksamaa Ühendkuningriik Itaalia Rumeenia	Holland Malta Tšehhi Soome Slovakkia	Bulgaaria Leedu Rootsi Taani	Iirimaa Läti Ungari	Austria Belgia Sloveenia	Itaalia* Rumeenia (2 auditikülastust)* Slovakkia

\* auditiaruanded pole veel kättesaadavad.

32. Kokkuvõttes leidis komisjon, et enamikus liikmesriikides olid kontrollisüsteemid hästi korraldatud, vaatamata mõningatele puudustele kontrollorganite järelevalves ja üksikute kontrollide tasemel.

33. Kontrollisime komisjoni metoodikat, aruandeid ja järeelmeetmeid. Leidsime, et auditid hõlmasid asjaomaseid teemasid, auditiprotsess oli piisavalt dokumenteeritud ning auditileidude suhtes võeti järeelmeetmeid. Lisaks tegime kaks auditikülastust liikmesriikidesse, mida komisjon 2014. ja 2015. aastal kontrollis (Tšehhi ja Bulgaaria), ning kinnitasime komisjoni järelduste asjakohasust. Komisjoni auditiaruanded on avaldatud tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi veebisaidil<sup>21</sup>.

34. Kui mahepõllumajanduslikku tootmist käsitlevaid ELi õigusakte ei ole nõuetekohaselt kohaldatud, võib komisjon saata liikmesriikidele rikkumiseelseid kirju (tuntud ka kui EU Pilot) või algatada rikkumismenetlust. EU Piloti raames tehtud järelepärimised on kasulikud vahendid dialoogi pidamiseks liikmesriikidega. Alates 2012. aastast on komisjon saatnud 22-le liikmesriigile 41 rikkumiseelset kirja<sup>22</sup>. EU Piloti menetlused kestsid keskmiselt üheksa kuud, kuid tänu sellele oli komisjonil võimalik vältida aeganõudvamate rikkumismenetluste algatamist.

35. Komisjon kasutab hästi ära mahepõllumajandusliku tootmise komitee (COP) koosolekuid. Komiteesse kuuluvad liikmesriikide esindajad ja see tuleb kokku viis kuni seitse korda aastas. Norra, Šveits ja Island osalevad vaatlajatena. Üks koosolekute korduv teema on

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit\\_reports/index.cfm](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm)

<sup>22</sup> 21 kirja käsitlesid sama teemat (hilinemisteed OFIS-teabesüsteemis) ja neid käsitleti koos.

eeskirjade eiramise järelmeetmed ja pettusekahtlused. Komisjon on teinud ka algatusi pädevate asutuste ja kontrollorganite, pettusevastase võitlusega tegelevate asutuste ja erasektori organisatsioonide tegevuse koordineerimiseks ja koolituste korraldamiseks.

### **Käsitletud on mitmeid liikmesriikide tehtava kontrollorganite järelevalve puudusi**

#### Kontrollorganite heakskiitmine ja nende üle tehtav järelevalve

36. Soovitasime oma eriaruandes nr 9/2012, et pädevad asutused kohaldaksid asjakohaseid dokumenteeritud menetlusi kontrollorganite heakskiitmiseks ja järelevalveks (vt ka *lisa*). Järelauditi käigus leidsime, et olukord on alates 2012. aastast paranenud, kuigi mõningad puudused on püsima jäänud.

37. Euroopa Komisjon muutis 2013. aastal määrust (EÜ) nr 889/2008<sup>23</sup>, täpsustades seega liikmesriikide pädevate asutuste õigusraamistikku ja aidates neil seeläbi seda soovitud täita. Näiteks täpsustatakse määruses, millist järelevalvetgevust peaksid pädevad asutused läbi viima kontrollorganite suhtes, ja nõutakse neilt kontrollorganite iga-aastast kontrollimist<sup>24</sup>.

38. Nende kuue liikmesriigi pädevad asutused, mille suhtes järelkontroll tehti, on võtnud meetmeid, et kõrvaldada suurem osa viimati täheldatud puudustest. Näiteks

- muudatused õigusraamistikus (Saksamaa, Hispaania ja Itaalia);
- parem kooskõlastamine akrediteerimisasutustega (Iirimaa, Prantsusmaa, Ühendkuningriik ja Saksamaa);
- kontrollorganite täiustatud menetlused ja suunised (Iirimaa, Hispaania, Prantsusmaa ja Ühendkuningriik);

---

<sup>23</sup> Komisjoni rakendusmäärusega (EL) nr 392/2013 lisati määrusele nr 889/2009 9. peatükk, mis käsitleb pädevate asutuste tehtavat järelevalvet.

<sup>24</sup> Artikli 92 punktid c ja e.

- pädevad asutused kontrollivad nüüd, kas kontrollorganitel on olemas riskianalüüsi menetlused ettevõtjate kontrollimiseks ja inspektorite määramiseks.

39. Mõned muudatustest on üsna hiljutised ja nende täielik rakendamine võtab aega. Me ei kontrollinud nende meetmete tõhusust auditi käigus kohapeal.

40. Hoolimata kõnealustest parandustest tuvastasime nimetatud liikmesriikides mitmeid puudusi, mis on seotud meie varasemate leidudega, sealhulgas:

- Itaalias tegid kaks kontrollitud kontrollorganit mitu kontrollkülastust aasta lõpupoole, kui see on vähem tõhus, vähemalt taimekasvatajate puhul;
- liikmesriikide ametiasutused peaksid internetis avaldama ettevõtjate ajakohastatud loetelud ja nende mahepõllumajanduse sertifikaadid<sup>25</sup>. Prantsusmaal ei tee mõned kontrollorganid seda teavet internetis kättesaadavaks, mis vähendab läbipaistvust ja aeglustab jälgitavuse kontrolle;
- Hispaanias (Andaluusias) ei ole pädeva asutuse poolt tehtud kontrollid piisavalt dokumenteeritud.

41. Aastatel 2014 ja 2015 auditeeris Euroopa Komisjon Tšehhit ja Bulgaariat. Ka meie külastasime neid kahte liikmesriiki ja leidsime, et nad on võtnud meetmeid oma kontrollisüsteemide parandamiseks. Siiski leiti Bulgaarias kontrollorganite järelevalves puudusi:

- pädev asutus ei tuvastanud oma iga-aastase kontrolli käigus mõningaid puudusi (vt täpsemalt **punkt 45** ja **1. selgitus**);
- kahe külastatud kontrollorgani puhul puudusid tõendid selle kohta, et põllumajandustootjate valik keelatud ainete kasutamise kontrollimiseks on riskipõhine, nagu on nõutud määruses.

---

<sup>25</sup> Määruse (EÜ) nr 889/2008 artikli 92 punkt b.

### Ettevõtjate poolne nõuete rikkumine ja vastavad sunnimeetmed

42. Leidsime oma eriaruandes nr 9/2012, et karistusi mahepõllumajandusliku tootmise nõuete rikkumise eest on kohaldatud erinevalt eri liikmesriikides, sama liikmesriigi siseselt ja isegi kontrollorganite siseselt<sup>26</sup>. Soovitasime edendada karistuste ühtlustamist. Järelauditi käigus leidsime, et kontrollorganites ja liikmesriikides oli ühtlustamine oluliselt paranenud, kuid mitte kogu ELis.

43. Alates 2013. aastast<sup>27</sup> peavad pädevad asutused vastu võtma nõuete rikkumiste liikide kataloogi ja saatma selle kontrollorganitele, et seda saaks kohaldada. Puudub õiguslik kohustus koostada kogu ELi hõlmav ühtlustatud sunnimeetmete (sh karistuste) kataloog, kuid komisjon hakkas hiljuti selles valdkonnas liikmesriikidega koostööd tegema. Komisjon on kindlaks teinud mahepõllumajanduse kontrollisüsteemis kõige sagedamini esinevad tõsised rikkumised ning kogub teavet vastavate sunnimeetmete kohta.

44. Kõigil kaheksal liikmesriigil, keda kontrollikoda selle auditi käigus külastas või kelle suhtes järelkontrolli tegi, on nüüd kataloog, kus on esitatud rikkumiste liigid ja vastavad sunnimeetmed<sup>28</sup>, mis on kasulik samm edasise selguse ja ühtlustamise suunas.

45. Bulgaarias on siiski vaja täiendavaid selgitusi ja nõuetekohast järelevalvet. Leidsime, et üks kahest külastatud kontrollorganist otsustas mitte kohaldada teatavaid kataloogis märgitud sunnimeetmeid ning ei kohaldanud ka asjakohaseid meetmeid keelatud ainete esinemise puhul. Pädev asutus ei teatanud sellest oma järelevalvetegevuse raames.

---

<sup>26</sup> Eriaruande nr 9/2012 punktid 35–37.

<sup>27</sup> Määrusega (EL) 392/2013 lisati määrusele (EÜ) nr 889/2008 artikli 92 lõige d.

<sup>28</sup> Määruse kohaselt peaks kataloog sisaldama vähemalt selliseid rikkumisi, mis mõjutavad toodete mahepõllumajanduslikku seisundit, ja vastavaid karistusi. Mõnes liikmesriigis (Bulgaaria, Iirimaa, Prantsusmaa, Itaalia ja Ühendkuningriik) sisaldab kataloog isegi väiksemaid rikkumisi, mis ei mõjuta toote mahepõllumajanduslikku seisundit.

46. Üks peamisi mahepõllumajanduslikele tootmismeetoditele esitatavaid nõudeid on kemikaalide ja muude ainete<sup>29</sup> kasutamise piiramine. Kontrollorganid või pädevad asutused võivad kasutada jääkide kontrollimist selleks, et tuvastada keelatud ainete olemasolu lõpptootes, aga ka lehtedes või mullas. Meie eriaruandes nr 9/2012 märgiti, et ELi määrustes ei ole ette nähtud minimaalset kontrollorganite tehtavate laboritestide arvu ning et puudub ühtlustatud lähenemisviis seoses meetmetega, mis tuleb võtta, kui leitakse, et keelatud aineid on kasutatud.

47. Alates 2013. aastast on ELi eeskirjades määratletud minimaalne arv proove, mida kontrollorganid peavad võtma ja analüüsima<sup>30</sup>. Tulevikus nõuab uus mahepõllumajandusliku tootmise määrus<sup>31</sup>, et pädevad asutused või kontrollorganid i) viiksid läbi uurimise, et teha kindlaks nende ainete allikas ja põhjus ning ii) peaksid keelama tooted ajutiselt kuni uurimise tulemuste selgumiseni. Komisjon peaks esitama 2024. aasta lõpuks aruande, milles analüüsitakse, kas on vaja täiendavat ühtlustamist.

### **Teabevahetus on paranenud, kuid see võiks olla kiirem ja ulatuslikum**

48. Eriaruandes nr 9/2012 jõudsime järeldusele, et teabevahetus liikmesriikide sees, liikmesriikide ja komisjoni ning liikmesriikide endi vahel ei ole veel piisav (vt ka [lisa](#)). Soovitasime liikmesriikidel tagada kogu nõuete eiramist ja rikkumist puudutava asjakohase teabe otsevahetuse kontrollorganite ja makseasutuste vahel. Lisaks eeldasime, et komisjon i) täpsustab nõuete eiramisest ja rikkumisest teatamise vormi ja ajastust, ii) võtab kasutusele sobivad meetmed, tagamaks, et liikmesriigid täidavad oma aruandluskohustust, ning iii) vaatab üle nõuete eiramisest ja rikkumisest teatamise infosüsteemi.

---

<sup>29</sup> Nagu teatavad taimekaitsevahendid, GMOd, väetised, söödalisandid, töötlemise abiained ning puhastus- ja desinfitseerimisvahendid.

<sup>30</sup> Määruse (EÜ) nr 889/2008 artikli 65 lõikes 2 on sätestatud minimaalne arv, mis peab vastama 5%-le tema kontrolli all olevate ettevõtjate arvust.

<sup>31</sup> Määruse (EL) nr 2018/848 artikkel 29.

49. Komisjon ja liikmesriigid võtsid meie soovitusel rakendamiseks mitmeid meetmeid:

- Euroopa Komisjon kehtestas liikmesriikidele nõude<sup>32</sup> edastada makseasutustele tehtud mahepõllumajanduse kontrollide tulemused. See on oluline, sest see võib mõjutada põllumajandustootjate ELilt saadavat toetust (vt ka **punkt 19**). Nendes liikmesriikides/piirkondades, mille suhtes me käesoleva auditi käigus järelkontrolli tegime ja mida külastasime, on nüüd olemas ristteatamise süsteemid, kuigi Prantsusmaal rakendatakse seda liiki teabevahetust ainult osaliselt.
- 2013. aastal kehtestas Euroopa Komisjon<sup>33</sup> kontrollorganitele nõude teavitada pädevaid asutusi viivitamata toodete mahepõllumajanduslikku seisundit mõjutavatest nõuete rikkumise juhtudest. Auditeeritud liikmesriigid olid välja töötanud menetlused ja mõnikord ka tehnilised lahendused, et parandada kontrollorganite ja pädevate asutuste vahelist teabevahetust seoses nõuete rikkumisega. Teabevahetus ei ole siiski alati kiire (vt **1. selgitus**).
- Samuti täpsustas Euroopa Komisjon, et kui liikmesriigid avastavad eeskirjade eiramist, peaksid nad komisjoni ja teisi liikmesriike viivitamata teavitama komisjoni veebirakenduse OFIS (Organic Farming Information System) kaudu<sup>34</sup>. Liikmesriikide teabevahetus oli pärast eelmist auditit muutunud kiiremaks, kuid ikka veel esines viivitusi (vt **1. selgitus**).
- Komisjon eeldab, et pärast teabe sisestamist OFISse uurib teavitatud riik eeskirjade eiramise võimalikke põhjuseid ja esitab OFISE kaudu 30 päeva jooksul vastuse<sup>35</sup>. Pärast

---

<sup>32</sup> Määruse (EÜ) nr 889/2008 (muudetud määrusega (EL) nr 392/2013) artikli 92 lõige 6.

<sup>33</sup> Määruse (EÜ) nr 889/2008 (muudetud määrusega (EL) nr 392/2013) artikli 92 lõige 4.

<sup>34</sup> Eeskirjade eiramine, mis on seotud teistest liikmesriikidest pärit toodetega (määruse (EÜ) nr 889/2008 artikli 92a lõige 1, muudetud määrusega (EÜ) nr 392/2013), ja samuti tooted samast liikmesriigist, kui eeskirjade eiramine mõjutab teist liikmesriiki (määruse (EÜ) nr 889/2008 (muudetud määrusega (EL) nr 2018/1584) artikkel 92a.

<sup>35</sup> Määruse (EÜ) nr 889/2008 (muudetud määrusega (EL) nr 392/2013) artikli 92a lõike 4.

meie eelmist auditit on vastamiseks kulunud aeg vähenenud. 2017. aastal esitati õigeaegselt 85% vastustest (2016. aastal 60%).

- Alates 2013. aastast peavad liikmesriigid kohustuslikus korras esitama komisjonile saadetavates toiduohutuse aastaaruannetes teavet mahepõllumajandussektori ja kontrollide kohta<sup>36</sup>. Suuremas osas meie analüüsitud aruannetest mainitakse eraldi mahepõllumajanduslikku tootmist. Siiski kinnitab meie praegune analüüs mõne varem kindlaks tehtud puuduse püsimist<sup>37</sup> (vt 1. selgitus).

### **1. selgitus. Teabevahetus on mõnikord aeglane ja puudulik**

#### Nõuete mittetäitmisest teatamine

Bulgaarias leidsime, et mõned kontrollorganid teatasid pädevale asutusele teatavat liiki nõuete mittetäitmisest ainult oma aastaaruannete kaudu. Pädev asutus seda oma järelvalvetegevuse raames ei märganud. Tšehhis leidsime, et keskmiselt kulus kontrollorganitel 2016. aastal 33 päeva ja 2017. aastal 55 päeva, et teatada pädevale asutusele toote mahepõllumajanduslikku seisundit mõjutavast nõuete mittetäitmisest.

#### Teatamine OFISi kaudu

Ajavahemik, mille jooksul liikmesriigi pädev asutus on avastanud nõuete mittetäitmise ja sellest OFISi kaudu teatanud, oli keskmiselt 38 kalendripäeva, samas kui määruses on nõutud, et teatised tuleb esitada viivitamata. Samal ajal võib sama partii tooteid ELis jätkuvalt mahepõllumajanduslike toodetena turustada.

Bulgaarias ei lisanud kontrollorganid pädevale asutusele esitatud teatistesse teavet toote päritolu kohta, nii et pädeval asutusel ei olnud asjakohast teavet otsustamiseks, kas rikkumine/eeskirjade eiramine tuleks OFISis registreerida või mitte.

<sup>36</sup> Määruse (EÜ) nr 889/2008 (muudetud määrusega (EL) nr 392/2013) artikkel 92f ning lisad XIIIb ja XIIIc.

<sup>37</sup> Eriaruande nr 9/2012 punkt 43.



#### Komisjonile esitatavad aastaaruanded

Enamik liikmesriike teavitas oma kontrollitegevusest endiselt liiga hilja. Ajavahemikul 2014–2016 hilinesid kontrollitud 12 liikmesriigi aruanded keskmiselt rohkem kui 4 kuud. 2018. aasta juuniks ei olnud kolm liikmesriiki ikka veel esitanud 2016. aasta aruannet.

Aastaaruannetes esitatud teave mahepõllumajanduse kontrollisüsteemi kohta oli paljudel juhtudel ikka veel puudulik. Komisjoni enda hinnang 2016. aasta aastaaruannete kohta näitas, et 26-st laekunud aruandest olid 13 aruandes suured ja keskmised teabelüngad.

#### ***Imporditud mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemi järelevalveküsimus oli osaliselt lahendatud***

50. Suhteliselt väike osa ELis tarbitavatest mahetoodetest on imporditud (vt näiteks **punkt 16**). Väljastpoolt ELi imporditud mahepõllumajanduslikke tooteid saab sertifitseerida kahel viisil:

- vastavalt nende riikide eeskirjadele, mille puhul komisjon on tunnistanud, et nende mahepõllumajanduslikud põhimõtted, tootmiseeskirjad ja kontrollisüsteemid on samaväärsed ELi määrustes<sup>38</sup> sätestatutega (edaspidi „**samaväärsed kolmandad riigid**“);
- teiste riikide puhul kontrollorganite poolt, mida komisjon on tunnustanud mahepõllumajandusliku tootmise suhtes väljaspool ELi vastavalt samaväärsetele tootmiseeskirjadele ja kontrollisüsteemidele<sup>39</sup> (edaspidi „**samaväärsed kontrollorganid**“).

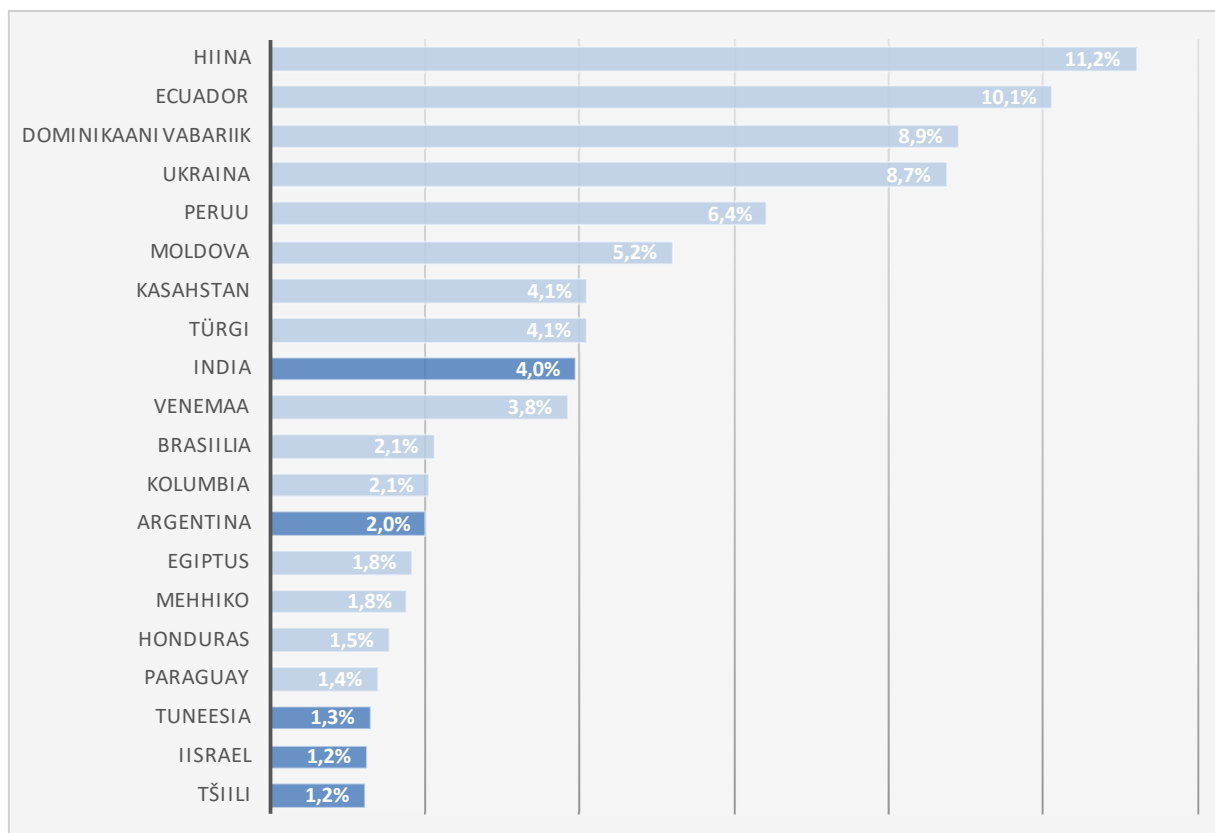
51. 2018. aastal saatsid mahepõllumajanduslikke tooteid Euroopa Liitu 114 riiki. **Joonisel 4** on esitatud 20 peamist riiki, samaväärsed kolmandad riigid on tähistatud tumesinisega. Samaväärsed kontrollorganid sertifitseerivad ligi 87% imporditud mahepõllumajanduslikest toodetest.

---

<sup>38</sup> Määruse (EÜ) nr 1235/2008 artiklid 7–9.

<sup>39</sup> Määruse (EÜ) nr 1235/2008 artiklid 10–12.

**Joonis 4. 20 peamist riiki\*, millest 2018. aastal imporditi ELi mahepõllumajanduslikke tooteid (kaalu alusel)**



*Märkus:* samaväärsed kolmandad riigid on tähistatud tumesinisega.

\* Norra ja Šveits ei ole ära toodud, kuna komisjoni kaubanduse kontrolli- ja ekspertsüsteem (TRACES) ei sisalda teavet nende riikide ekspordi kohta.

*Allikas:* Euroopa Kontrollikoda süsteemist TRACES võetud andmete alusel (sertifikaadi staatus = „kaubasaaja allkirjastatud esimene deklaratsioon“).

52. Praegu on olemas kolmteist samaväärset kolmandat riiki<sup>40</sup>, mis moodustavad umbes 13% mahepõllumajanduslikust impordist. Iga riik on komisjoniga sõlminud mahepõllumajandusliku samaväärsuse alase kokkuleppe või kehtestanud vastava korra. Alates 2014. aastast kohaldatakse samaväärsete kolmandate riikide suhtes uut

<sup>40</sup> Määruse (EÜ) nr 1235/2008 II lisa viimane muudatus: Komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 2018/949, millega lisati III lisasse Tšiili.

rahvusvahelistel kaubanduslepingutel põhinevat tunnustussüsteemi<sup>41</sup>. Esimene selline leping sõlmiti Tšiiliga 2017. aastal<sup>42</sup> (vt **tabel 2**).

**Tabel 2. Ülevaade kolmandatest riikidest, kes on komisjoniga sõlminud mahepõllumajandusliku samaväärsuse kokkuleppe**

Kolmas riik	Lisamise aasta	Lepingu liik
Austraalia	1996	Halduskokkulepe
Argentina	1997	Halduskokkulepe
Iisrael	1997	Halduskokkulepe
Šveits	1997	Mahepõllumajanduslikke tooteid käsitlev peatükk kaubanduslepingus
Uus-Meremaa	2002	Halduskokkulepe
Costa Rica	2003	Halduskokkulepe
India	2006	Halduskokkulepe
Tuneesia	2009	Halduskokkulepe
Jaapan	2010	Halduskokkulepe
Kanada	2011	Halduskokkulepe
Ameerika Ühendriigid	2012	Halduskokkulepe
Lõuna-Korea	2015	Halduskokkulepe
Tšiili	2017	Mahepõllumajanduslike toodetega kauplemise leping

53. Järgmistes punktides esitatakse meie tähelepanekud järgmiste teemade kohta iga impordikorra puhul:

- komisjoni auditid väljaspool ELi;
- teabevahetus;
- komisjoni jõustamismenetlused.

Seejärel käsitleme liikmesriikide rolli seoses imporditud toodetega.

---

<sup>41</sup> Määruse (EL) nr 2018/848 artikkel 47.

<sup>42</sup> Euroopa Liidu ja Tšiili Vabariigi vaheline mahepõllumajanduslike toodetega kauplemise leping (ELT L 331, 14.12.2017, lk 4).

**Komisjon on alustanud auditeid väljaspool ELi, kuid enamikku samaväärseid kontrollorganeid ei ole seni auditeeritud**

54. Kontrollikoda soovitas oma eriaruandes nr 9/2012, et komisjon tagaks asjakohase järelevalve mahepõllumajanduslike toodete tootmiseks samaväärsete kolmandate riikide loetellu kantud riikide üle (vt ka [lisa](#)). Samuti peaks komisjon tagama järelevalve samaväärsete kontrollorganite üle<sup>43</sup>.

55. Oma soovitude komisjonipoolse täitmise üle järelkontrolli tehes leidsime, et alates 2012. aastast on komisjon teinud auditeid väljaspool ELi (vt [punkt 31](#)) ning nendele kulub nüüd suur osa komisjoni mahepõllumajandusliku tootmise alastest auditiresurssidest (vt [tabel 3](#)).

**Tabel 3. Tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi poolt kolmandates riikides aastatel 2012–2018 tehtud auditid**

Auditi liik	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Samaväärsed kolmandad riigid</b>	Tuneesia India	Šveits Iisrael	Austraalia Argentina	Iisrael Kanada India	Costa Rica		
<b>Samaväärsed kontrollorganid</b>		Hiina (3 eri kontrollorganit)	Türgi Vietnam	Ukraina & Valgevene Lõuna- Aafrika Peruu Boliivia	Albaania & Kosovo* Ukraina Tai Peruu	Brasiilia India Ecuador Boliivia Sri Lanka Türgi Hiina	Paraguay Dominikaani Vabariik Mehhiko** Ukraina Keenia

\* See nimetus ei piira seisukohti staatuse kohta ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244 ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.

\*\* auditeeritud ELi kontrollorganite peakorterites läbi viidud dokumentide kontrolli kaudu.

**Samaväärsed kontrollorganid**

56. Samaväärsete kontrollorganite peakorter on sageli ELis, kuid nende tegevus laieneb kogu maailmale. Samaväärsete kontrollorganite järelevalve on komisjonile keeruline, kuna

---

<sup>43</sup> Määruse (EÜ) nr 834/2007 artikli 33 lõige 3.

komisjon ei saa tugineda pädeva asutuse tööle, nagu see on ELi liikmesriikide või samaväärsete kolmandate riikide puhul (vt **punkt 14**).

57. 2018. aasta juuni seisuga oli heaks kiidetud 57 samaväärset kontrollorganit. Kontrollorganeid võib tunnustada ühe või mitme kolmanda riigi suhtes, mõnikord kuulub ühe kontrollorgani pädevusse enam kui 50 riiki. Selle tulemuseks on hulgaliselt kontrollorganite/riikide kombinatsioone, mille komisjon peab heaks kiitma ja nende üle järelevalvet tegema<sup>44</sup>.

58. Komisjon alustas tunnustatud samaväärsete kontrollorganite auditeerimist 2013. aastal ja oli 2018. aasta lõpuks teinud 25 sellist auditit<sup>45</sup>, tavaliselt kontrollorgani peakorteris ja ühes kolmandas riigis, kus kontrollorgan on tunnustatud. Meie hinnangul katavad kontrollorgani/riigi kombinatsioonid, mida komisjon on auditeerinud alates 2013. aastast, ligikaudu kolmandiku selle korra kaudu imporditud mahepõllumajanduslikest toodetest. See tähendab, et võib kuluda mitu aastat, enne kui komisjon külastab konkreetset riiki või kontrollorganit (vt **2. selgitus**).

## **2. selgitus. Komisjoni auditid toimuvad harva**

2018. aastal auditeeris komisjon samaväärset kontrollorganit, mis on tegutsenud Dominikaani Vabariigis alates 2013. aastast. Auditi käigus selgus, et kontrollorgani sertifitseerimistegevuses esines olulisi puudusi<sup>46</sup>. Dominikaani Vabariik on suuruselt kolmas mahepõllumajanduslike toodete eksportija Euroopasse (vt ka **joonis 4**) ning ligikaudu kolmandiku Dominikaani Vabariigist ELi eksporditavatest mahepõllumajanduslikest toodetest sertifitseerib kontrollorgan. See oli esimene kord, kui seda kontrollorganit auditeeriti, ja ka esimene kord, mil komisjon külastas Dominikaani Vabariiki sellise auditi tegemiseks.

59. Asjaomaste komisjoni talituste ja Euroopa välisteenistuse (EEAS) julgeolekualaste nõuannete alusel tühistatakse või lükatakse mõnikord edasi kavandatud külastused

<sup>44</sup> Mõnel juhul rakendab sama kontrollorgan eri riikides erinevaid standardeid.

<sup>45</sup> Auditid hõlmavad 17 kontrollorganit 57-st juunis 2018 heaks kiidetud kontrollorganist.

<sup>46</sup> DG(SANTE) 2018–6392 ([http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit\\_reports/details.cfm?rep\\_id=3998](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=3998)).

teatavatesse riikidesse (nt Egiptusesse ja Mehhikosse). See on mõisteta, kuid vähendab kindluse taset, mida komisjon võib kõnealuste riikide järelevalve põhjal saada.

60. Komisjoni auditite tulemused näitavad, et samaväärsete kontrollorganite üle on vaja põhjalikku ja korrapärast järelevalvet. Komisjon teeb leidude üle järelkontrolli, kuid võib võtta kaua aega, et lahendada puudusi mitmetes ühes ja samas riigis tegutsevates kontrollorganites. Vt näiteid **3. selgituses**.

### **3. selgitus. Raskused süsteemsete puuduste kõrvaldamisel kontrollorganite auditite kaudu**

Hiina on suurim mahepõllumajanduslike toodete eksportija Euroopa Liitu (vt ka **joonis 4**). 2013. aastal hakkas komisjon võtma meetmeid Hiinast pärit mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemi puuduste kõrvaldamiseks. Ta kirjutas kõigile Hiinas tegutsevatele kontrollorganitele, soovitudes neil võtta täiendavaid meetmeid, nagu etteteatamata kontrollkäigud ja täiendavad valimid, ning anda nende meetmete kohta aru oma aastaaruannetes. Auditeeriti ka kolme kontrollorganit ja üks neist eemaldati loetelust 2014. aastal. Komisjon auditeeris 2017. aastal veel ühte kontrollorganit ja leidis, et Hiina mahepõllumajandusliku tootmise ja kontrolli süsteemis esineb endiselt puudusi. Komisjon on probleemist teadlik ja töötab välja süstemaatilisemat lähenemisviisi.

61. Uue mahepõllumajanduslikku tootmist käsitleva määruse jõustumisel (vt **punkt 21**) asendatakse ajavahemikul 2021–2023 samaväärsuse kord järk-järgult uue korraga, mille kohaselt peavad kontrollorganite mahepõllumajanduslikud standardid ja kontrollisüsteemid olema kooskõlas ELi eeskirjadega. See vastavuspõhine lähenemisviis peaks lühendama aega, mis kulub auditikülastuste ettevalmistamiseks ning uute taotluste ja aastaaruannete läbivaatamiseks, kuna komisjon ei pea enam hindama kontrollorgani mahepõllumajandusliku tootmise standardite ja kontrollisüsteemi vastavust.

### **Samaväärsed kolmandad riigid**

62. Meie eelmise auditiga võrreldes on komisjoni järelevalve samaväärsete kolmandate riikide üle paranenud. Alates 2012. aastast on komisjon teinud kümme auditit kaheksa samaväärse kolmanda riigi kohta (vt **tabel 3**), lisaks võttis komisjon osa Ameerika Ühendriikide kontrollisüsteemi vastastikusest eksperdihinnangust 2014. aastal. Samaväärsed kolmandad riigid, mida ei ole selle ajavahemiku jooksul auditeeritud, on Uus-Meremaa,

Jaapan ja Lõuna-Korea, mis kokku moodustavad vähem kui 1% ELi mahepõllumajanduslikust impordist, ning Tšiili, kes sõlmis ELiga kokkuleppe 2017. aastal.

63. Tehtud audititest ilmneseid olulised puudused. Paljudel juhtudel jõudis komisjon auditi järelkontrolli tehes järeldusele, et asjaomased riigid on võtnud parandusmeetmeid puuduste kõrvaldamiseks (vt **4. selgitus**).

**4. selgitus. Komisjoni audititega tulid ilmseks puudused ja kolmandad riigid on võtnud parandusmeetmeid**

Komisjon auditeeris Indiat kahel korral<sup>47</sup> ning leidis tõsiseid puudusi kontrollorganite tõhususes ja pädeva asutuse tehtavas järelevalves. Selle tulemusena ei nõustunud komisjon täiendavalt aktsepteerima töödeldud põllumajandustoodete importi samaväärsena India tootmisnormides tehtud muudatuste tõttu ning eemaldas heakskiidetud India kontrollorganite loetelust ühe kontrollorgani. Veebruaris 2017 kinnitas komisjon, et India on rakendanud parandusmeetmeid tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks.

Septembris 2013 Šveitsis tehtud auditi<sup>48</sup> käigus leidis komisjon, et kontrollorganite järelevalve ning impordikontrollid on puudulikud. Sellest tulenevalt võtsid Šveitsi ametiasutused meetmeid tõstatatud probleemide lahendamiseks, muutes oma õigusraamistikku ja parandades kontrollorganitele mõeldud suuniseid.

64. Komisjon ei teinud EFTA riikide Norra<sup>49</sup> ja Islandi mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemi riskianalüüsi. Lisaks kulus ELi mahepõllumajanduslikku tootmist käsitlevate määruste<sup>50</sup> EMP lepingusse<sup>51</sup> inkorporeerimiseks (2017. aasta märtsis) üle kaheksa aasta.

<sup>47</sup> India (2012): [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit\\_reports/details.cfm?rep\\_id=3059](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=3059); India (2015): [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit\\_reports/details.cfm?rep\\_id=3641](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=3641).

<sup>48</sup> Šveits (2013): [http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit\\_reports/details.cfm?rep\\_id=3215](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=3215).

<sup>49</sup> Eurostati andmetel on Norra suuruselt kolmas toiduainete eksportija Euroopa Liitu. Mahepõllumajandusliku toidu osakaalu kohta puuduvad konkreetse andmed.

<sup>50</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 834/2007 ja vastavad rakendusmäärused.

<sup>51</sup> Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) leping koondab alates 1994. aasta jaanuarist ELi liikmesriigid ja kolm EMP EFTA riiki (Island, Liechtenstein ja Norra) ühtsel turul (edaspidi „siseturg“).

Oktoobris 2018 saatis komisjon esmakordselt EFTA järelevalveametit Norra mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteemi auditi<sup>52</sup>.

### **Teabevahetus on paranenud, kuid komisjon võiks seda kasutada paremini ja kiiremini**

#### Eeskirjade eiramise alane teabevahetus

65. Komisjon laiendas 2013. aastal OFISI vahendit<sup>53</sup>, mis võimaldab vahetada teavet komisjoni, liikmesriikide, samaväärsete kolmandate riikide ja samaväärsete kontrollorganite vahel eeskirjade eiramise kohta imporditud toodete puhul. Komisjon on kehtestanud kõnealuse eeskirjade eiramise suhtes järelkontrollimeetmed.

66. Teavitatud eeskirjade eiramiste puhul, mis on seotud samaväärsete kontrollorganite korra kaudu imporditud toodetega, on liikmesriikide pädevad asutused peamised järelkontrolli tegijad. Nad võtavad OFISI kaudu ühendust asjaomase kontrollorganiga ja taotleavad lisateavet, kuni nad on saanud vastusega täielikult rahul. Kui teatisele ei vastata, võtab komisjon ühendust otse kontrollorganiga.

67. Samaväärsete kolmandate riikide korra kaudu imporditud toodete puhul teeb komisjon OFISI teatiste üle järelevalvet. Mõne puhul neist leidsime aga vähe tõendeid tõhusa järelkontrolli kohta.

#### Aastaruanded

68. Lisaks OFISI kaudu edastatavatele teadetele peaks komisjon saama aastaruanded igalt tunnustatud samaväärselt kontrollorganilt<sup>54</sup> ja kolmandalt riigilt<sup>55</sup>, milles kirjeldatakse,

---

<sup>52</sup> <http://www.eftasurv.int/press--publications/press-releases/internal-market/norway-needs-to-adjust-control-system-of-organic-production>

<sup>53</sup> Määrusega (EL) nr 125/2013 muudeti määruse (EÜ) nr 1235/2008 artiklit 15.

<sup>54</sup> Määruse (EÜ) nr 1235/2008 artikli 12 lõike 1 punkt b.

<sup>55</sup> Määruse (EÜ) nr 834/2007 artikli 33 lõige 2.



kuidas nad on kontrollisüsteemi rakendanud. Kontrollorganite aastaaruanded peaksid sisaldama akrediteerimisasutuse viimaseid hindamisaruandeid.

69. Oma sise-eeskirjade kohaselt peaks komisjon aastaaruanded läbi vaatama kolme kuu jooksul pärast nende kättesaamist. Vaatasime läbi kümme kontrollorganite aastaaruannet. Ühel juhul ei olnud hindamist tehtud. Komisjon vaatas ainult kolm aruannet läbi ettenähtud kolme kuu jooksul, ülejäänud kolme aruande läbivaatamiseks kulus 9 kuud või kauem. Täheleddasime sarnaseid viivitusi samaväärsetest kolmandatest riikidest saadud aastaaruannete analüüsimisel<sup>56</sup>.

#### Koostöö teiste organite ja asutustega

70. Samaväärsete kontrollorganite üle tehtava järelevalve puhul tugineb komisjon ka akrediteerimisasutuste hindamisaruannetele. 2017. ja 2018. aastal korraldas komisjon aastakoosoleku akrediteerimisasutustega. Siiski ei ole kehtestatud koostöölepinguid, millega nähakse ette korrapärase teabevahetuse tingimused või mis võimaldaksid komisjonil tutvuda iga-aastaste hindamisaruannete aluseks olevate tõenditega, või võimaldaksid komisjonil saata akrediteerimisasutusi nende hindamise ajal juhtudel, mille puhul komisjon võib pidada kooskõlastatud lähenemisviisi samaväärsete kontrollorganite üle järelevalve tegemisel tõhusamaks.

71. Euroopa Liitu eksportijad müüvad sageli oma tooteid ka muudel turgudel. Seetõttu peavad nad järgima ka teiste importivate riikide kehtestatud mahepõllumajandusliku tootmise eeskirju ning nende suhtes kohaldatakse pädevate asutuste järelevalvet. Kuna komisjonil on piiratud ressursid, et analüüsida saadud teavet (vt **punktid 67 ja 69**) või teha ise auditeid (vt **punktid 57 ja 58**), võib ta arendada koostööd teiste suuremate importivate riikide ametiasutustega, et tõhustada järelevalvet impordi üle. Komisjon on astunud selles suunas samme, korraldades alates 2016. aastast mitmepoolseid arutelusid (ümarlaudu) mitme kolmanda riigiga (Ameerika Ühendriigid, Kanada, Tšiili, Šveits, Jaapan ja Lõuna-Korea). Süstemaatilisi koostöökanaleid ei ole veel loodud. Komisjoni eesmärk on näiteks

---

<sup>56</sup> Analüüsitud kuuest juhtumist kolme puhul toimus läbivaatamine rohkem kui üheksa kuud pärast dokumentide kättesaamist.

edendada teabevahetust rikkumiste, kohapealse lähetuse aruannete ja arutelu kohta, mis käsitleb ühist arusaamist probleemidest teatavates riikides.

**Komisjonipoolne jõustamine oli keeruline ja aeganõudev, kuid eeskirjade tulevaste muudatuste eesmärk on muuta nende rakendamine kiiremaks ja tõhusamaks**

#### Samaväärsed kontrollorganid

72. Kui kontrollorgan ei esita komisjonile õigeaegselt nõutavat teavet, ei võta parandusmeetmeid või ei nõustu kohapealse kontrolliga, võib komisjon kontrollorgani tegevuse peatada, kustutada selle tunnustatud kontrollorganite loetelust<sup>57</sup> või muuta selle erisusi. Praktikas kustutas komisjon loetelust seitse kontrollorganit. Siiski kulus kontrollorgani loetelust kustutamise otsuse tegemisest selle jõustumiseni keskmiselt neli kuud. Vahepeal jätkasid kontrollorganid aga mahepõllumajanduslike toodete sertifitseerimist ja ekspordisertifikaatide väljaandmist. Uue määruse<sup>58</sup> kohaselt on komisjonil võimalik vastu võtta viivitamata kohaldatavad rakendusaktid nõuetekohaselt põhjendatud tungiva kiireloomulisuse tõttu, et kustutada kontrollorgan loetelust kiiremini.

#### Samaväärsed kolmandad riigid

73. Kui kolmanda riigi pädev asutus keeldub soovitusi täitmast või ei pea kinni soovitusel täitmise tähtajast, võib komisjon kustutada kolmanda riigi tunnustatud kolmandate riikide nimekirjast või muuta tema tunnustamise ulatust<sup>59</sup>. Komisjon kasutas seda võimalust ühel korral (vt 4. selgitus).

---

<sup>57</sup> Määruse nr 1235/2008 artikli 12 lõike 1 punkt c ja artikli 12 lõige 2.

<sup>58</sup> Uue mahepõllumajandusliku tootmise määruse (EL) nr 2018/848 artikli 46 lõige 9.

<sup>59</sup> Näiteks eemaldades tunnustusest ühe tootekategooria.

74. 2017. aasta kaubandusleping Tšiiliga (vt **punkt 52**) sisaldab mehhanisme teabe vahetamiseks, kontrollimiseks ja vaidluste lahendamiseks<sup>60</sup>, mis aitavad eeskirju jõustada.

### **Mahepõllumajanduslike toodete impordi käsitlevate liikmesriikide kontrollide puudused**

75. ELi liikmesriikidel on oluline roll ka imporditud toodete kontrollisüsteemis. Nad kontrollivad imporditud tooteid ja importijaid.

#### Liikmesriikide kontroll imporditud mahepõllumajanduslike toodete üle

76. Liikmesriigid peavad kontrollima ELi imporditavate toodete saadetisi enne, kui tooted ELi vabasse ringlusse lubatakse<sup>61</sup>. Nad peavad kontrollima dokumente ja tegema täiendavaid füüsilisi kontrole (nt pakendite ja märgistuse kontrollimine või proovide võtmine analüüsideks ja laboratoorseteks katseteks) vastavalt nende riskihindamisele. Kontrollimise tulemuste põhjal võib liikmesriigi ametiasutus seejärel kinnitada asjaomase kontrollsertifikaadi (vt **punkt 84**).

77. Komisjon võib teha koostööd liikmesriikidega, et töötada välja ühine lähenemisviis imporditavate toodete kontrollimiseks. Näiteks avaldas komisjon detsembris 2015 suunised täiendavate ametlike kontrollide kohta seoses mitme eeskirjade eiramisega, mis avastati Ukrainast ja teatavatest naaberriikidest pärit saadetiste puhul. ELi liikmesriigid on need suunised heaks kiitnud ja need vaadatakse igal aastal läbi. Praegu kohaldatakse neid Ukraina, Kasahstani ja Venemaa Föderatsiooni suhtes.

78. Kontrollikoda leidis kolmes liikmesriigis puudusi imporditud mahepõllumajanduslike toodete kontrollimisel (vt **5. selgitus**).

---

<sup>60</sup> Asjakohase teabe vastastikune vahetamine (artikkel 6), vastastikuste eksperdi hinnangute tegemise võimalus (artikkel 7), mahepõllumajanduslike toodete ühiskomitee loomine (artikkel 8) ja vaidluste lahendamist käsitlevad sätted (artikkel 9).

<sup>61</sup> Määruse nr 1235/2008 artikli 13 lõiked 2 ja 4 ning lisa V – 20. lahter.

### 5. selgitus. Puudused sissetulevate kaubasaadetiste kontrollimisel

Tšehhis leidis kontrollikoda mitu juhtumit, kus kontrollsertifikaadil esitatud teabe alusel oli laboratoorne analüüs tehtud, kuigi tegelikult seda tehtud ei olnud (või vastupidi). Selle põhjuseks oli asjaolu, et tolliasutus kiitis kontrollsertifikaadi heaks, ootamata lõplikku otsust analüüside tegemiseks.

Bulgaarias kontrollis kõikide mahepõllumajanduslike toodete importi toiduohutusamet dokumentide kontrolli kaudu. Siiski puudus auditi tegemise ajal riskianalüüs, ei tehtud imporditud mahepõllumajanduslike toodete füüsilist kontrolli ega laboratoorseid uuringuid.

Leidsime, et Kasahstanist imporditud nisusaadetist ei testitud keelatud ainete kasutamise kontrollimiseks, nagu on nõutud sellest riigist pärit impordi suhtes kohaldatavates suunistes. Kontrollorgan oli kontrollsertifikaadile ekslikult märkinud päritoluriigiks Türgi, mistõttu Ühendkuningriigi ametiasutused saadetist ei kontrollinud.

79. Lisaks peaksid liikmesriigid riskipõhist lähenemisviisi kasutades korrapäraselt kontrollima kõiki imporditud toiduaineid (nii mahepõllumajanduslikke kui ka mittemahepõllumajanduslikke) toiduahela eri etappides<sup>62</sup>. Liikmesriigid esitavad igal aastal komisjonile nende kontrollide kohta aruande. Analüüsisime 12 liikmesriigi aastaaruannete valimit. Üheski neist ei esitanud konkreetset teavet imporditud mahepõllumajanduslike toodete ametlike kontrollide kohta. Kõnealuse teabe puudumisel ei ole komisjonil võimalik teada, milliseid kontrole on tehtud imporditud mahepõllumajanduslike toodete puhul ja millised olid nende tulemused.

### Importijate kontrollid liikmesriikides

80. Liikmesriigid saavad kontrollorganite järelevalve kaudu kontrollida, kas importijate läbiviidavad menetlused ja kontrollid on piisavad. Täheldasime oma 2012. aasta eriaruandes, et importijate kontrollimine kontrollorganite poolt on sageli puudulik. Kontrollisime seda leidu käesoleva auditi käigus ning leidsime, et teatud liikmesriikides on see endiselt nii (vt ka **6. selgitus**).

---

<sup>62</sup> Määruse (EÜ) nr 882/2004 artikli 15 lõiked 1 ja 2.

## 6. selgitus. Puudused importijate kontrollimisel

Bulgaarias ei olnud kahel külastatud kontrollorganil eraldi importijate kontrollnimekirju, selle asemel kasutati kauplejate kontrollnimekirju, mis ei sisaldanud teatavaid impordiga seotud kontrolle.

Hispaanias (Andaluusia) ei ole pädeva asutuse aruannetes kontrollorganite iga-aastaste järelvalvekontrollide kohta mainitud impordikontrolli ega konkreetsete impordi kontrollnimekirjade läbivaatamist.

Ühendkuningriigi pädev asutus ei nõua, et importijad teavitaksid oma kontrollorganit igast sissetulevast saadetest. Selline teatamine on siiski määruse kohaselt kohustuslik ja on oluline vahend saabuvate kaubasaadetiste füüsilise kontrolli paremaks suunamiseks.

### ***Jälgitavus on paranenud, kuigi endiselt esineb mõningaid puudusi***

81. Üldiste toidualaste õigusnormide kohaselt peaksid toidu- ja söödaettevõtted tagama jälgitavuse kõigis tootmis-, töötlemis- ja turustamisetappides. Nad peavad suutma kindlaks teha ettevõtted, kellele nende tooteid on tarnitud, ja tuvastada toiduahela sisendid kuni vahetu tarnijani välja<sup>63</sup>. See kehtib igat liiki toiduainete puhul.

82. Mahepõllumajanduslike toodete puhul peavad jälgitavuse vajadused olema rangemad üldiste toidualaste õigusnormide nõuetest. Kuna puudub analüütiline meetod selle kindlakstegemiseks, kas toode on mahepõllumajanduslik või mitte, peaks jälgitavus võimaldama kontrollida toote mahepõllumajanduslikku seisundit tarneahelas.

Jälgitavuskontrolli eesmärk on i) teha kindlaks kõik asjaomased ettevõtjad; (ii) kontrollida nende mahepõllumajanduslikku sertifitseerimist, (iii) kui eeskirju ei ole järgitud, jälgida toote päritolu tootjani ja tuvastada probleem, takistades asjaomaste toodete jõudmist tarbijateni.

83. Andsime oma eriaruandes nr 9/2012 aru mahepõllumajanduslike toodete valimi jälgitavuse auditi kohta. Aruandes jõuti järeldusele, et liikmesriikide pädevatel asutustel oli raskusi mahepõllumajanduslike toodete jälgitavuse tagamisega oma territooriumil ning et veelgi raskem on jälgida tooteid, mis ületavad piire. Soovitasime tõhustada kontrolli,

---

<sup>63</sup> Seda nimetatakse ka „samm edasi, samm tagasi“ lähenemisviisiks.

tagamaks, et ettevõtjad täidavad jälgitavusega seotud õiguslikke nõudeid, ning komisjonil täpsustada protsessis osalejate ülesandeid ja vastutusvaldkondi (vt ka [lisa](#)).

#### **Jälgitavus on ELi siseselt paranenud, kuid kõiki tootjaid ei olnud võimalik jälgida**

84. Komisjon võttis meetmeid meie soovitusel rakendamiseks. Komisjon lisas toidu ja sööda impordi jälgimise süsteemi TRACES (Traces, TRAdE Control and Expert System)<sup>64</sup> mahepõllumajandusliku impordi mooduli. Alates oktoobrist 2017 peavad kontrollorganid väljastama iga imporditud mahepõllumajanduslike toodete saadetise jaoks elektroonilised kontrollsertifikaadid (COI). TRACES-COI moodul kehtestati, et parandada mahepõllumajanduslike toodete jälgitavust ja esitada palju põhjalikumaid statistilisi andmeid mahepõllumajandusliku impordi kohta.

85. Liikmesriikide auditite raames nõuab komisjon (tervise ja toiduohutuse peadirektoraat), et pädevad asutused kontrolliks jälgitavust kahe mahepõllumajandusliku toote puhul (mille valib välja komisjoni auditirühm). Kui tegemist on väljastpoolt ELi pärit koostisainetega, hõlmab kontroll kauba liikumist alles pärast ELi sisenemist.

86. Kontrollikoja auditi raames valiti 105 toodet ja paluti 18 liikmesriigi pädevatel asutustel ja komisjonil

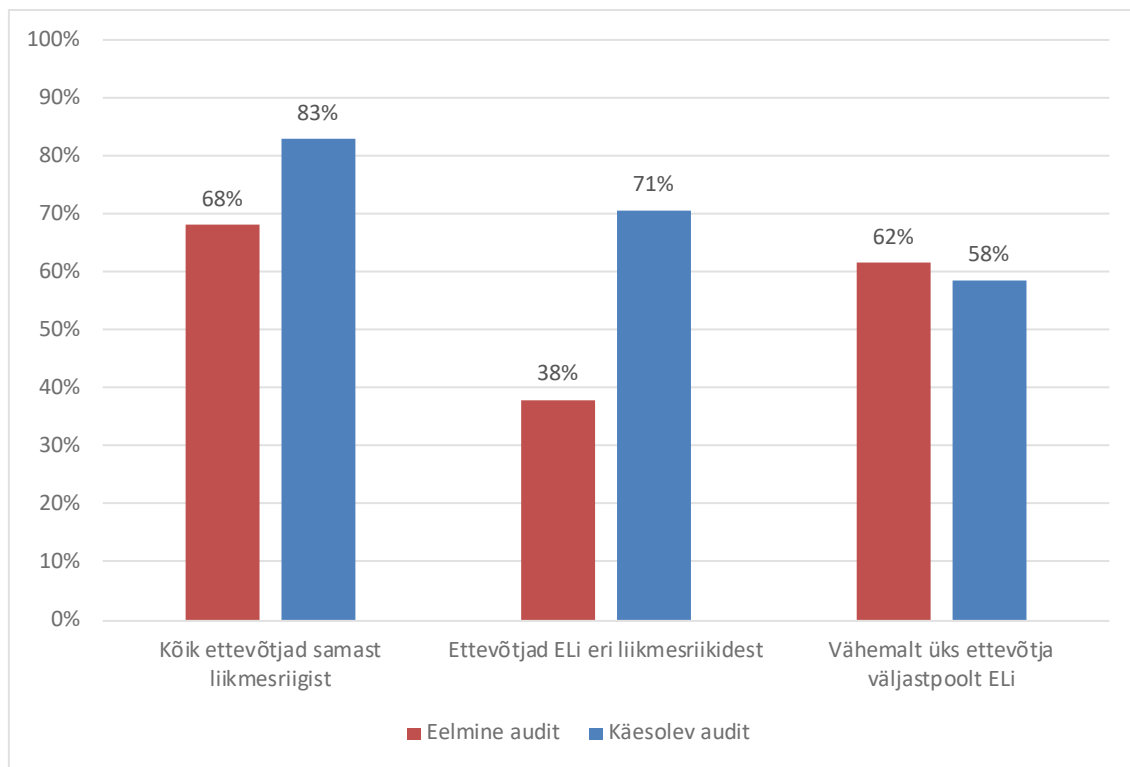
- i) jälgida neid tooteid tagasi tootjani (vajaduse korral ka väljaspool ELi piire);
- ii) esitada kõikide asjaomaste ettevõtjate kohta toote käitlemise/tootmise/töötlemise ajal kehtinud mahepõllumajanduse sertifikaadi.

87. Jälgitavuse kontrolli tulemused olid paremad kui 2012. aasta aruande jaoks tehtud kontrollis toodete puhul, mis pärinevad EList (vt [joonis 5](#)), ja stabiilsed imporditud toodete puhul. Mitmeid tooteid ei olnud siiski võimalik jälgida tagasi põllumajandustootjani.

---

<sup>64</sup> TRACES loodi komisjoni otsusega 2004/292/EÜ vastavalt nõukogu direktiivile 90/425/EMÜ.

**Joonis 5. Nende toodete osakaal, mille puhul oli nõutud jälgitavuse teave täielik**



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

88. Jälgitavuse kontrollimine on mõnikord keeruline ja aeganõudev mitmesugustel põhjustel, näiteks

- i) tarneahela keerukus;
- ii) probleemid mahepõllumajanduse sertifikaatide tõepärasuse hindamisega ELi eri andmebaaside abil, mis ei ole sisult ühtlustatud ega praktilised, kui ettevõtja kontrollorgan ei ole teada;
- iii) liikmesriikide teatud pädevate asutuste vahelise koordineerimise puudumine.

Mõne meie valimisse kuuluva toote jälgimiseks kulus enam kui kolm kuud. Aeglane jälgitavus mõjutab negatiivselt suutlikkust võtta meetmeid nõuete mittetäitmise korral ning takistada asjaomaste toodete jõudmist tarbijateni.

## Meie jälgitavuse kontrolli tõi välja probleemid seoses märgistamise ja sertifikaatidega

89. Jälgitavuse kontrolli tulemuseks oli mitmeid täiendavaid leide, mis kahjustavad kontrollisüsteemi usaldusväärsust, näiteks

- toote vale päritolu mahemärgisel (vt **7. selgitus**);
- kontrollorgani ebatäielikud kontrolliaruanded, mis ei anna piisavat kindlust kolmandate riikide paljude eri tootmis- ja töötlemisüksuste kohta (vt **8. selgitus**).

### **7. selgitus. Näited valest päritolust mahemärgistel**

Kahe toote mahemärgisel esitati vale teave toote päritolu kohta

- Pita leiva märgisel oli kirjas „ELi põllumajandus“, kuigi toote peamine koostisosa (nisu) pärines Moldovast, Ukrainast ja Kasahstanist.
- Maasikamoosi märgisel seisis ekslikult „ELi/ELi-väline põllumajandus“, kuigi moosi põllumajanduslikud koostisosad imporditi väljastpoolt ELi (maasikad Marokost ja suhkur Brasiiliast).

### **8. selgitus. Näide ebatäielikust kontrolliaruandest, mis ei anna piisavat kindlust paljude ettevõtjate kohta eri riikides**

Ühe toote jälgitavuse kontrolli puhul hõlmas Türgi peamise ettevõtja sertifikaat 10 tootmisüksust ja 15 töötlemisüksust Türgis, Etioopias, Kõrgõzstanis, Kasahstanis ja Ukrainas.

Küsisime viimast kontrolliaruannet, mille alusel kontrollorgan peab sertifitseerima peamist ettevõtjat ja kõiki selle üksuseid. Meie analüüs näitas, et see 8-leheküljeline aruanne ei sisaldanud põhiteavet, näiteks eri üksuste külastamise kuupäevad ja eri üksustes tehtud tegelike kontrollide laad. Seega on meil vähe kindlust selle kohta, et kõiki tootmis- ja töötlemisüksusi on nõuetekohaselt kontrollitud.



## **JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**

90. Mahepõllumajanduslike toodete kontrollisüsteem on sätestatud ELi määrustes. Selle eesmärk on anda tarbijatele kindlustunne, et mahepõllumajanduslike toodete ostmisel on tarneahela igas etapis kohaldatud ELi (või nendega samaväärseid) eeskirju. See peaks olema nii sõltumata sellest, kas tooted on toodetud ELis või imporditud. Leidsime, et kontrollisüsteem on pärast meie eelmist auditit paranenud ning et esitatud soovitusi on üldiselt rakendatud (vt **lisa**), kuid mõned probleemid siiski püsivad.

91. ELis toodetud mahepõllumajanduslike toodete puhul (mis moodustab suurema osa ELi tarbimisest) on nii komisjon kui ka liikmesriigid tegelenud paljude kontrollikoja eelmises aruandes tuvastatud puudustega.

92. Pärast 2012. aasta aruannet on komisjon jätkanud liikmesriikide külastusi ning on nüüdseks külastanud neist enamikku. Leidsime, et see töö ning selle järelkontroll on tehtud nõuetekohaselt. Komisjoni auditite käigus tuvastati mitu puudust ja see sundis liikmesriike võtma parandusmeetmeid. Lisaks audititele on komisjon teinud algatusi koordineerimise ja koolituse valdkonnas ning kohtub liikmesriikidega sageli, et arutada eeskirjade eiramise ja pettusekahtluste puhul võetavaid järelmeetmeid (**punktid 31–35**).

93. Meie auditeeritud liikmesriikide pädevad asutused on võtnud meetmeid oma kontrollisüsteemide parandamiseks. Kuus liikmesriiki, kelle suhtes järelkontroll tehti, on suurema osa viimati täheldatud puudustest kõrvaldanud, tehes muudatusi õigusraamistikus, parandades koordineerimist akrediteerimisasutuste vahel ning kontrollorganite järelevalvet käsitlevaid suuniseid (**punkt 38**). Kaheksal kontrollitud liikmesriigil on nüüd olemas nõuete rikkumiste kataloog ja vastavad kontrollorganite poolt kohaldatavad sunnimeetmed (sh karistused) (**punkt 44**). Leidsime siiski mitmeid puudusi, mis olid seotud meie varasemate leidudega (**punktid 40 ja 41**). Samuti leidsime, et sunnimeetmete kasutamist ei olnud kogu ELis veel ühtlustatud ning et aruandlus liikmesriikides oli mõnikord aeglane ja puudulik (**punktid 43, 45 ja 49**).

**1. soovitus. Tegeleda allesjäänud probleemidega liikmesriikide kontrollisüsteemides ja aruandluses**

Komisjon peaks

- a) tegema liikmesriikide kontrollisüsteemides tuvastatud allesjäänud puuduste kõrvaldamise järelkontrolli;
- b) püüdma rohkem ühtlustada eeskirjade eiramise ja rikkumise määratlemist ning vastavaid sunnimeetmeid liikmesriikidega peetavate arutelude ja rakendusaktide vastuvõtmise abil;
- c) andma pädevatele asutustele juhiseid aruandluse parandamiseks, näiteks teabelünkade kõrvaldamiseks oma aastaaruannetes.

Soovituse elluviimise tähtaeg: 2020.

94. Väike osa ELis tarbitavast mahepõllumajanduslikust toidust on liitu imporditud. Samaväärsed kontrollorganid sertifitseerivad üle 80% ELi imporditud mahepõllumajanduslikest toodetest. Ülejäänu imporditakse samaväärsetest kolmandatest riikidest. Alates 2012. aastast on komisjoni auditid hõlmanud suuremat osa samaväärsetest kolmandatest riikidest (**punkt 62**). Komisjon on alustanud ka samaväärsete kontrollorganite külastamist ning uurinud nende tegevust kohapeal kolmandates riikides. Seni on see hõlmanud süsteeme, mida kohaldatakse umbes kolmandikule impordist, mille on sertifitseerinud samaväärsed kontrollorganid (**punktid 57–58**). Järelevalve samaväärsete kontrollorganite üle on komisjonile keeruline, kuna komisjon on pädev asutus ega saa tugineda teise pädeva asutuse tööle, nagu see on ELi liikmesriikide või samaväärsete kolmandate riikide puhul. Kui komisjon tuvastab puudused, võib võtta kaua aega, et lahendada probleemid ühes ja samas riigis tegutsevates eri kontrollorganites (**punkt 60**).

95. Lisaks auditite järelkontrollile analüüsib komisjon süstemaatiliselt samaväärsete kontrollorganite ja samaväärsete kolmandate riikide esitatud aastaaruandeid. Kuid sageli teeb komisjon seda hilinemisega (**punkt 69**). Leidsime, et komisjon tugineb akrediteerimisasutuste aruannetele, kuid puuduvad ametlikud koostöökokkulepped, milles

sätestatakse korrapärase teabevahetuse tingimused või võimaldatakse komisjonil kooskõlastada järelevalvet akrediteerimisasutustega (**punkt 70**). Täheldasime, et komisjon oli alles alustanud võimaluste uurimist sünergia saavutamiseks mahepõllumajanduslike toodete impordi järelevalve alal teiste oluliste imporditurgude pädevate asutustega (Ameerika Ühendriigid, Kanada, Tšiili, Šveits, Jaapan ja Lõuna-Korea) (**punkt 71**).

96. Impordi kontrollisüsteemi puhul võib komisjonipoolne jõustamine olla keeruline ja aeganõudev, kuid kasutusele on võetud uued eeskirjad, et muuta jõustamine kiiremaks ja tõhusamaks. Komisjonil on seega võimalik vastu võtta viivitamata kohaldatavad rakendusaktid, et kustutada samaväärne kontrollorgan tunnustatute nimekirjast kiiremini (**punkt 72**). Sarnaselt Tšiiliga sõlmitud kaubanduslepingule võiks samaväärsete kolmandate riikidega sõlmitavad tulevased kaubanduslepingud hõlmata teabevahetuse ja kontrolli ning vaidluste lahendamise mehhanisme (**punkt 74**).

97. Liikmesriigid vastutavad ka imporditud mahepõllumajanduslike toodete kontrollimise eest ja kontrollivad kontrollorgani järelevalve kaudu seda, kas importijate läbiviidavad menetlused ja kontrollid on piisavad. Leidsime puudusi sissetulevate kaubasaadetiste kontrollimisel ning täheldasime, et mõnes liikmesriigis on importijate kontrollimine kontrollorganite poolt endiselt puudulik (**punktid 75–80**).

## **2. soovitus. Parandada järelevalvet impordi üle parema koostöö abil**

Komisjon peaks

- a) parandama järelevalvet samaväärsete kontrollorganite üle, sealhulgas tugevdades koostööd akrediteerimisasutustega ja muude oluliste imporditurgude pädevate asutustega;
- b) hindama samaväärsete kontrollorganite ja samaväärsete kolmandate riikide aastaaruandeid viivitusteta;
- c) andma liikmesriikidele suuniseid selle kohta, kuidas kontrollida kontrollorganite järelevalvet importijate ja imporditud mahepõllumajanduslike toodete üle.

Soovituse elluviimise tähtaeg: 2020.

98. Tegime uuesti jälgitavuse kontrolli, et veenduda, kas mahepõllumajanduslikke tooteid on võimalik jälgida tagasi põllumajandustootjani ja kas toote mahepõllumajanduslikku seisundit saab tõendada sertifikaadi abil tarneahela igas etapis. Tulemused näitavad paranemist võrreldes eelmise auditiga, eelkõige ELis. Mitte kõiki tooteid ei olnud siiski võimalik jälgida tagasi põllumajandustootjani (**punktid 86–87**). Täheldasime, et suuremal osal ELi kontrollorganitest on nüüd olemas veebipõhine mahepõllumajanduslike toodete sertifikaatide andmebaas kõigi oma ettevõtjate jaoks. Andmebaaside sisu ei ole siiski ühtlustatud ning need ei ole ka praktilised, kui ettevõtja kontrollorgan ei ole teada (**punkt 88**). Imporditud toodete jälgitavusele tooks kasu see, kui veebipõhised andmebaasid oleksid kättesaadavad ka väljaspool ELi asuvatele ettevõtjatele.

### **3. soovitus. Teha põhjalikumaid jälgitavuse kontrole**

Komisjon peaks

- a) tegema imporditud toodete jälgitavuse kontrole ka ELi piiridest väljaspool ning kasutama tulemusi kontrollorganite ja kolmandate riikide auditite või *ad hoc* kontrollide paremaks suunamiseks;
- b) analüüsima koos pädevate asutustega oma jälgitavuse kontrollide tulemusi, et teha kindlaks puudused ja võimalikud parandusmeetmed;
- c) parandama piiriülest juurdepääsu mahepõllumajanduslike sertifikaatide andmetele ja nõudma kolmandates riikides kontrollorganitelt nende sertifikaatide esitamist veebis.

Soovituse elluviimise tähtajad: (a) ja (b) 2020, (c) 2024.

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Nikolaos MILIONIS, võttis käesoleva aruande vastu 13. veebruari 2019. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

*president*

Klaus-Heiner LEHNE

**Eriaruandes nr 9/2012 esitatud soovitude täitmise taseme hindamine**

<b>Eriaruandes nr 9/2012 esitatud soovitus</b>	<b>Praegune hinnang</b>	<b>Kommentaariid</b>
1 Pädevad asutused peaksid tõhustama järelevalvet kontrollorganite üle, rakendades asjakohaseid dokumenteeritud menetlusi seoses kontrollorganite kinnitamise ja järelevalvega, edendades eeskirjade rikkumise ja eiramise ja tulenevate sanktsioonide määratlemise ühtlustamist ning levitades täheldatud häid tavasid.	Suuremas osas täidetud	Liikmesriikide olukord on selgelt paranenud, kuid endiselt esineb puudusi
2 Liikmesriigid peaksid tagama kogu eeskirjade eiramist ja rikkumist puudutava asjakohase teabe otsevahetuse kontrollorganite ja makseasutuste vahel;	Suuremas osas täidetud	Liikmesriikide olukord on selgelt paranenud, kuid endiselt esineb puudusi
komisjon peaks täpsustama eeskirjade eiramisest ja rikkumisest teatamise vormi ja ajastust, kasutusele võtma sobivad meetmed, tagamaks, et liikmesriigid täidavad oma aruandluskohustust, üle vaatama eeskirjade eiramisest ja rikkumisest teatamise infosüsteemi ning kaaluma kolmandaid riike puudutavate teavituste süsteemi lisamist.	Suuremas osas täidetud	Selge paranemine, kuid endiselt esineb puudusi seoses aruandlusega seotud kohustustega.
3 Kontrolli tuleks tõhustada, tagamaks, et ettevõtjad täidavad jälgitavusega seotud õiguslikke nõudeid;	Osaliselt täidetud	Olukord on paranenud, kuid liiga paljusid tooteid ei ole ikka veel võimalik tootjani jälgida
sellega seoses peaks komisjon täpsustama protsessis osalejate ülesandeid ja vastutusvaldkondi.	Osaliselt täidetud	Osaliselt täidetud (kolmandatest riikidest imporditud toodete puhul) süsteemi TRACES kaudu
4 Komisjon peaks tõhustama järelevalvet liikmesriikide kontrollisüsteemide üle, korraldades auditikülastusi ning kogudes ja kasutades vajalikku teavet.	Suuremas osas täidetud	Aastaruannetes on vaja parandada teabe kogumist ja kasutamist.
5 Komisjon peaks tagama asjakohase järelevalve nende riikide üle, kes on kantud selliste riikide loetellu, kelle tootmismeetodeid on tunnustatud mahepõllumajandusliku tootmisega samaväärsena; samuti peaks komisjon õigeaegselt läbi vaatama kolmandate riikide taotlused loetellu kandmiseks.	Suuremas osas täidetud	Aastaruannete hilinev hindamine ja väga vähe iga-aastaseid koosolekuid
6 Liikmesriigid peaksid tagama impordilubade andmise korra nõuetekohase rakendamise kogu selle kehtivusaja vältel. Liikmesriikide pädevad asutused peaksid tõhustama kontrolli nende kontrollorganite üle, kellel on õigus väljastada kontrollsertifikaate.	Ei ole enam asjakohane	

**KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIARUANDELE  
„MAHEPÕLLUMAJANDUSLIKE TOODETE KONTROLLISÜSTEEM ON PARANENUD,  
KUID MÕNED PROBLEEMID ON VEEL LAHENDAMATA“**

**KOKKUVÕTE**

II. Komisjon leiab, et kontrollikoja eriaruandes nr 9/2012 esitatud soovitused on rakendatud. Eelkõige on parandatud õigusraamistikku ja liikmesriikidele on meelde tuletatud nende juriidilisi kohustusi. Lisaks on komisjon võtnud süsteemi TRACES raames kasutusele elektroonilised kontrollsertifikaadid ning on sellega oluliselt parandanud kolmandatest riikidest imporditud toodete jälgitavust.

VII. Komisjon nõustub soovitustega.

**SISSEJUHATUS**

14. Samaväärsete kontrollorganite tegevuse järele valvamiseks kolmandates riikides kasutab komisjon eri vahendeid. Lisaks esitab komisjon sihtotstarbelisi teabenõudeid, näiteks selleks, et kontrollida konkreetse saadetise või toote jälgitavust.

**TÄHELEPANEKUD**

41.

Teine loetelupunkt. Riskipõhisele lähenemisviisile osutavate tõendite kohta tuleb märkida, et kontrollorganid peaksid koostama riskipõhiseid valimeid, aga juhul kui neil on kahtlus, et kasutatakse keelatud toodet, peavad nad lisaks riskipõhise valimi koostamisele võtma proove ja tegema laboratoorseid analüüse.

43. Komisjon käivitas mahepõllumajandusliku tootmise komitee 6. juuni 2018. aasta koosolekul riikide meetmekataloogide ühtlustamise protsessi.

Ühtlustamisprotsessil on järgmised etapid:

- i) valitakse välja teatav arv kõige sagedamini esinevaid või kõige raskemaid nõuete rikkumisi,
- ii) koostatakse vorm, millel on viis veergu (viide õigussättele, rikkumise laad, meetme liik, haldusmenetlus ja järelmeetmed),
- iii) palutakse liikmesriikidel täita vorm oma kehtiva meetmekataloogi alusel,
- iv) analüüsitakse täidetud vorme ja tehakse järeldusi erinevuste kohta,
- v) töötatakse välja suunised selle kohta, kuidas riigid peaksid oma meetmekataloogi koostama.

**1. selgitus. Teabevahetus on mõnikord aeglane ja puudulik**

Teatamine OFISi kaudu: komisjon on leidnud, et OFISi teadete esitamisel esinevad viivitused on probleem, ja palunud liikmesriikidel olukorda parandada. Lisaks kontrollib komisjon liikmesriikides tehtavate auditite käigus juhuslikku toimikute valimit, milles käsitletakse nõuete rikkumisi, ja teeb kindlaks,

- i) kas kontrollorgan on teatanud nõuete rikkumisest pädevale asutusele õigeaegselt, ning
- ii) kas pädev asutus on esitanud selle kohta OFISi teate.

Puuduste tuvastamise korral esitab ta liikmesriikidele soovitused, mille viimased peavad täitma.

Komisjonile esitatavad aastaaruanded: komisjon on astunud mitmesuguseid samme aastaaruannete õigeaegsuse ja nende sisu parandamiseks. Ta on arutanud liikmesriikidega seda küsimust mahepõllumajandusliku tootmise komitees ja saatnud aastaaruannete esitamise hilinemise kohta

meeldetuletusi. Samuti on ta läbi vaadanud aastaaruannete hindamise kontroll-loendi, et muuta liikmesriikide aruandlus selgemaks ja paremaks, abistada neid aastaaruannete ettevalmistamisel ning kanda hoolt selle eest, et nende aruanded sisaldaksid nõutavaid ja asjakohaseid mahepõllumajandusandmeid.

Komisjon loodab selle probleemi lahendada ametliku kontrolli määruse (EL) 2017/625 artikli 25 punkti a kohase rakendusakti vastuvõtmisega.

## **2. selgitus. Komisjoni auditid toimuvad harva**

2019. aastal on komisjonil kavas auditeerida üht teist Dominikaani Vabariigis tegutsevat kontrollorganit, võttes arvesse, et see riik on ELi jaoks üks suurimaid mahepõllumajanduslike toodete eksportijaid.

59. Julgeoleku kaalutlustel on tulnud mõni komisjoni kavandatud külastus mõnda konkreetsesse riiki tühistada või edasi lükata. Sellistel juhtudel on komisjoni käsutuses muud järelevalvehendid, mille abil saada kinnitust kontrollorgani toimimise kohta. Näiteks võib komisjon kontrollida toimikuid kontrollorgani büroos, samuti võib ta läbi vaadata muu riigi kontrollorgani inspektorite tehtud kontrollimised, suhelda nõuete rikkumiste asjus kontrollorganitega vahetult ja hankida teavet aastaaruannetest.

## **3. selgitus. Raskused süsteemsete puuduste kõrvaldamisel kontrollorganite auditite kaudu**

Komisjon on liikmesriikidega kokku leppinud suunised Hiinast pärit mahepõllumajanduslike toodete täiendava ametliku kontrolli kohta. Neid suuniseid kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2019 ning nende alusel on liikmesriigid kohustatud kontrollima ja verifitseerima teatavaid kindlaid tooteid kõigis Hiinast pärit saadetistes.

Liikmesriigid ja komisjon pidasid sellised suunised hädavajalikuks, sest OFISI kaudu laekus aina sagedamini teateid nõuete rikkumiste kohta Hiinast imporditud teavat tüüpi kaupade puhul.

61. Uue mahepõllumajandusliku tootmise määruse kohaselt peavad kontrollorganite mahepõllumajanduslikud standardid ja kontrollisüsteemid olema kooskõlas ELi eeskirjadega. Nagu Euroopa Kontrollikoda on märkinud, peaks see aitama veidi aega kokku hoida, sest enam ei ole tarvis hinnata standardeid. Muud hindamise, seire ja järelevalve aspektid jäävad aga samaks.

67. Komisjon jälgib pidevalt OFISI teateid, ja kui vastused korduvalt viibivad või kui on tarvis arutada konkreetseid küsimusi, võtab samaväärsete kolmandate riikide kontrolliasutustega ühendust.

Lisaks tutvustab komisjon mahepõllumajandusliku tootmise komitees liikmesriikidele korrapäraselt teatamisega seotud juhtumeid ja peab liikmesriikidega nende üle aru.

70. Akrediteerimisasutuste tehtav järelevalve on komisjoni arvates üks kontrollisüsteemi nurgakive.

Siinkohal tuleb märkida, et komisjoni ja kontrollorganitega sõlmitud eraõiguslike lepingute alusel tegutsevate akrediteerimisasutuste vaheliste suhete reguleerimiseks ei ole mahepõllumajandusliku tootmise määru esitatud ühtegi õigusnormi.

Sellegipoolest käib komisjoni ja akrediteerimisasutuste vahel vilgas koostöö (näiteks sihtotstarbeliste õpikodade ja erikoosolekute vormis) ning akrediteerimisasutustele edastatakse komisjoni ja kontrollorganite vahel toimuva kirjavahetuse koopia.

Kohtumiste peamine eesmärk on tutvustada akrediteerimisasutustele probleeme, millega komisjon puutub kokku kolmandatest riikidest pärit mahepõllumajanduslike tooteid sertifitseerivate samaväärseks tunnistatud kontrollorganite üle järelevalvet tehes, ning saada akrediteerimisasutustelt teavet selle kohta, milliseid raskusi on neil esinenud mahepõllumajandusliku tootmise määruse rakendamisel.

72. Komisjon püüab praegu ja ka edaspidi minimeerida viivitust, mis tekib tegevuse peatamise või määruse (EÜ) nr 1235/2008 IV lisas esitatud loetelust kustutamise otsuse tegemisest selle tegeliku jõustumiseni.

77. Komisjon on lisanud aastaaruannete hindamise läbivaadatud kontroll-loendisse uue välja täiendavate impordikontrollide jaoks ning kavatseb edaspidi jälgida, kui kvaliteetsed ja täpsed on selle valdkonna kohta saadud andmed.

## **JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**

### **1. soovitus. Kõrvaldada puudused liikmesriikide kontrollisüsteemides ja aruandluses**

a) Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon on kehtestanud süstemaatilised menetlused, et kontrollida tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi tehtud audititest tulenevate auditisoovituste täitmist. Liikmesriigid peavad auditisoovituste järgimiseks esitama tegevuskavad, millega püütakse kõrvaldada puudusi nende siseriiklikus kontrollisüsteemis, ning esitama tõendid soovitude rakendamise kohta. Euroopa Kontrollikoja tuvastatud ülejäänud puudustega tegeletakse selle menetluse või sihtotstarbeliste meetmete (kahepoolset arutelu, koolitused) raames.

b) Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon jätkab liikmesriikidega juba alustatud arutelu meetmete edasise ühtlustamise üle ning esitab neile arutamiseks ja heakskiitmiseks siseriiklike meetmekataloogide koostamise suunised.

Uue mahepõllumajandusliku tootmise määrusega, mida hakatakse kohaldama 2021. aastal, nähakse ette, et vastu tuleb võtta rakendusakt, milles nähakse ette ühetaoline kord juhaks, kui pädevad asutused peavad võtma meetmeid nõuete rikkumise kahtluse või tuvastatud nõuete rikkumise korral. Rakendusmäärust ei hakata kohaldama enne 2021. aastat.

c) Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon valmistab ametliku kontrolli määruse (EL) 2017/625 artikli 25 punkti a kohaselt ette aastaaruannete mahepõllumajanduspeatüki erisisu.

Aruandlust võib märkimisväärselt parandada ka ühise selge vormi kasutamise ja hea tava vahetamise abil.

95. Akrediteerimisasutuste tehtav järelevalve on komisjoni arvates üks kontrollisüsteemi nurgakive.

Siinkohal tuleb märkida, et komisjoni ning kontrollorganitega sõlmitud eraõiguslike lepingute alusel tegutsevate akrediteerimisasutuste vaheliste suhete reguleerimiseks ei ole mahepõllumajandusliku tootmise määruses esitatud ühtegi õigusnormi.

Sellegipoolest käib komisjoni ja akrediteerimisasutuste vahel vilgas koostöö (näiteks korraldatakse sihtotstarbelisi õpikodasid ja erikoosolekuid ning akrediteerimisasutustele edastatakse komisjoni ja kontrollorganite vahel toimuva kirjavahetuse koopia).

### **2. soovitus. Parandada järelevalvet impordi üle parema koostöö abil**

a) Komisjon on soovitusel nõus.

Lisaks oma iga-aastasele kohtumisele akrediteerimisasutustega kavatseb komisjon:

- hinnata seaduslikke võimalusi akrediteerimisasutustega tehtava koostöö tugevdamiseks;
- soodustada koostööd mitmepoolsete arutelude kaudu, et uurida ühiste ohtude ja probleemidega tegelemise võimalusi.

b) Komisjon on soovitusel nõus.



c) Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon kavatses muuta selgemaks õigusnormid imporditud toodete kontrollimise kohta, eelkõige uue mahepõllumajandusliku tootmise määruse kontekstis, ja jätkab valitud kolmandatest riikidest pärit mahepõllumajanduslike toodete ELi importimise suuniste koostamist. See aitab ühtlustada liikmesriikide vastavaid käsitusi. Rakendusmäärust ei hakata kohaldama enne 2021. aastat.

### **3. soovitus. Teha põhjalikumaid jälgitavuse kontrole**

a) Komisjon on soovitusel nõus.

Lisaks käimasolevatele *ad hoc* jälgitavuskontrollidele kahtlaste saadetiste puhul kavatses komisjon teha igal aastal veel terve hulga jälgitavuskontrole.

b) Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon kavatses kutsuda liikmesriike tutvustama mahepõllumajandusliku tootmise komitee esindajatele oma jälgitavuskontrollide tulemusi, kontrollimise käigus tuvastatud probleeme ja võetud täitemeeteid.

c) Komisjon on soovitusel nõus.

Komisjon kavatses kõigepealt töötada siseturu jaoks välja elektroonilise sertifitseerimise menetluse, mis tuleks integreerida tulevase ametliku kontrolli teabehaldussüsteemi, et parandada piiriülest juurdepääsu mahepõllumajanduslike sertifikaatide andmetele.

Seejärel astub komisjon vajalikud sammud sellise süsteemi kasutamise laiendamiseks kolmandatele riikidele, et viimased tegutseksid kooskõlas ELi eeskirjadega. Kooskõla nõue muutub kohustuslikuks 2024. aastaks.

## **EUROOPA KONTROLLIKOJA AUDITIRÜHM**

Kontrollikoja eriaruannetes esitatakse auditite tulemused, mis hõlmavad ELi poliitikat ja programme ning konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemasid. Auditite valiku ja ülesehituse juures on kontrollikoja eesmärk maksimeerida nende mõju, võttes arvesse tulemuslikkuse ja vastavuse riske, konkreetse valdkonna tulude ja kulude suurust, tulevasi arengusuundi ning poliitilist ja avalikku huvi.

Käesoleva aruande võttis vastu loodusvarade säästva kasutamise valdkonnaga tegelev I auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Nikolaos Milionis. Auditit juhtis kontrollikoja liige Nikolaos Milionis, keda toetasid endine kabinetiülem Ioulia Papatheodorou, praegune kabinetiülem Kristian Sniter, kabineti atašee Matteo Tartaggia, valdkonnajuht Michael Bain, auditijuht Els Brems ja audiitorid Blanka Happach, Greta Kapustaite ja Radostina Simeonova. Keelealast abi osutasid Miroslava Chakalova-Siddy, Marek Riha ja Fiona Urquhart.



*Vasakult paremale:* Michael Bain, Blanka Happach, Nikolaos Milionis, Matteo Tartaggia, Greta Kapustaite, Kristian Sniter.

<b>Sündmus</b>	<b>Kuupäev</b>
Auditiplaani vastuvõtmine / auditi algus	29.11.2017
Aruande projekti ametlik saatmine komisjonile (või mõnele teisele auditeeritavale)	3.1.2019
Aruande lõplik vastuvõtmine peale ärakuulamismenetlust	13.2.2019
Komisjoni (või mõne teise auditeeritava) vastuste saamine kõigis keeltes	8.3.2019

Alates 1991. aastast on ELis olemas mahepõllumajanduslike toodete tootmist, töötlemist, turustamist ja importi reguleeriv kontrollisüsteem. Selle eesmärk on anda tarbijatele kindlustunne, et mahepõllumajanduslikke eeskirju kohaldatakse tarneahela igas etapis. ELi mahepõllumajandussektor on viimastel aastatel kiiresti arenenud. Oma 2012. aasta juunis avaldatud eriaruande nr 9/2012 järelkontrolli tehes leidsime, et kontrollisüsteem on paranenud. Meie soovitusel olid üldiselt ellu viidud, kuid mõned probleemid jäid püsima. Soovitame tegeleda liikmesriikides tuvastatud ELi toodetega seotud allesjäänud puudustega, parandada imporditud mahepõllumajanduslike toodete järelevalvet parema koostöö abil ning teha täielikumat jälgitavuse kontrolli.



EUROOPA  
KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

**EUROOPA KONTROLLIKODA**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: [eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx)  
Veebisait: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors

©Euroopa Liit, 2019

Euroopa Liidu autoriõiguste alla mittekuuluvate fotode või muu materjali kasutamiseks või reprodutseerimiseks tuleb taotleda luba otse autoriõiguste valdajalt.