

Posebno poročilo

Nadzorni sistem za ekološke proizvode se je izboljšal, vendar nekateri izzivi še vedno obstajajo

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

KAZALO

	Odstavek
Glosar	
Povzetek	I–VII
Uvod	1–23
Nadzorni sistemi EU za ekološke proizvode	5–14
Hitro rastoč trg	15–18
Finančna podpora za ekološko pridelavo v EU	19
Pravni okvir EU za ekološko pridelavo	20–23
Obseg revizije in revizijski pristop	24–28
Opažanja	29–89
Nadzor nadzornega sistema za ekološke proizvode, pridelane v EU, se je izboljšal	29–49
Spremljanje nadzornih sistemov v državah članicah, ki ga izvaja Komisija, se je izboljšalo	30–35
Številne slabosti v zvezi z nadzorom izvajalcev nadzora, ki ga opravljajo države članice, so bile obravnavane	36–47
Izmenjava informacij se je izboljšala, vendar bi bila lahko hitrejša in celovitejša	48–49
Izziv, da se nadzira nadzorni sistem za uvožene ekološke proizvode, je bil delno izpolnjen	50–80
Komisija je začela opravljati revizije zunaj EU, vendar večina enakovrednih izvajalcev nadzora doslej še ni bila revidirana	54–64
Izmenjava informacij se je izboljšala, vendar bi Komisija te lahko bolje in hitreje uporabljala	65–71
Izvrševanje v okviru Komisije je bilo težavno in dolgotrajno, vendar naj bi bilo z uvedbo prihodnjih sprememb pravil hitrejše in uspešnejše	72–74
Slabosti v pregledih uvoženih ekoloških proizvodov, ki jih izvajajo države članice	75–80
Sledljivost se je izboljšala, čeprav nekatere slabosti še vedno obstajajo	81–89

Sledljivost se je znotraj EU izboljšala, vendar pa proizvodom ni bilo mogoče slediti do vseh proizvajalcev	84–88
Pri pregledu sledljivosti, ki ga je opravilo Sodišče, so bile ugotovljene težave z označevanjem in potrdili	89
Zaključki in priporočila	90–98
Priloga – Ocena stopnje izvajanja priporočil iz Posebnega poročila št. 9/2012	
Odgovori Komisije	

GLOSAR

Akreditacijski organ: javni ali zasebni organ, ki uradno potrdi, da je izvajalec nadzora pristojen za preverjanje in potrjevanje tretjih oseb v skladu z ekološkimi standardi.

Enakovreden izvajalec nadzora: izvajalec nadzora, ki deluje v tretji državi, ki jo Komisija potrdi kot državo, ki uporablja enakovredna pravila za ekološko pridelavo in nadzorne ukrepe, kot se uporabljajo v EU.

Enakovredna tretja država: tretja države, ki jo Komisija potrdi kot državo, ki uporablja enakovredna pravila za ekološko pridelavo in nadzorne ukrepe, kot se uporabljajo v EU.

Enakovrednost: pomeni doseganje enakih ciljev in izpolnjevanje enakih načel z uporabo pravil, ki zagotavljajo enako raven zagotavljanja skladnosti.

Izvajalec nadzora: neodvisna zasebna tretja oseba ali javnoupjavna organizacija države članice (v zakonodaji imenovana tudi nadzorni organ), ki izvaja kontrolne preglede in potrjevanje na področju ekološke pridelave.

Izvajalec: posameznik ali podjetje, ki prideluje, skladišči, predeluje, prevaža, izvaža ali uvaža ekološke proizvode.

OFIS: informacijski sistem za ekološko kmetijstvo – informacijski sistem Komisije za obdelavo informacij o ekološkem kmetijstvu. Sistem omogoča (a) elektronsko izmenjavo podatkov med državami članicami EU, Norveško, Islandijo in Komisijo ter (b) razširjanje javnih podatkov med državljani in izvajalci EU.

Pristojni organ: osrednji organ države članice (ali tretje države), pristojen za organizacijo uradnega nadzora na področju ekološke pridelave, ali kateri koli drug organ, na katerega je bila prenesena ta pristojnost.

TRACES: celoviti računalniški veterinarski sistem (*TRAdE Control and Expert System*) – spletno orodje Komisije za upravljanje vseh sanitarnih zahtev v zvezi s trgovino znotraj EU ter uvozom živali, semen in zarodkov ter hrane. Uveden je bil z Odločbo Komisije 2004/292/ES v skladu z Direktivo Sveta 90/425/EGS.

POVZETEK

- I. Glavni cilji okvira za ekološko pridelavo na ravni EU so boljša zaščita interesov potrošnikov, zagotovitev pravične konkurence med pridelovalci in omogočanje prostega prometa ekoloških proizvodov v EU. Nadzorni sistem za ekološke proizvode je določen v uredbah EU. Njegov namen je doseči zaupanje potrošnikov v to, da so se za ekološke proizvode, ki jih kupijo, v vseh fazah dobavne verige uporabljala pravila EU ali enakovredna pravila. To bi moralo veljati ne glede na to, ali so proizvodi pridelani v EU ali uvoženi.

- II. Sodišče je junija 2012 objavilo Posebno poročilo št. 9/2012 o nadzornem sistemu za pridelavo, predelavo, distribucijo in uvoz ekoloških proizvodov. Da bi Sodišče ocenilo, ali je Komisija odpravila slabosti, ugotovljene v poročilu, je opravilo revizijo za spremljanje izvajanja priporočil. Poleg tega je natančneje pregledalo uvozne režime za ekološke proizvode. Ugotovilo je, da se je nadzorni sistem izboljšal in da so bila priporočila, ki jih je dalo, od prejšnje revizije na splošno izvedena, vendar nekateri izzivi še vedno obstajajo.

- III. Kar zadeva ekološke proizvode, pridelane v EU, ki pomenijo največji del porabe EU, so tako Komisija kot tudi države članice obravnavale več slabosti, ugotovljenih v prejšnjem poročilu Sodišča. Po njegovi objavi leta 2012 je Komisija nadaljevala svoje revizijske obiske v državah članicah in tako doslej obiskala večino od njih. Pristojni organi držav članic, ki jih je Sodišče revidiralo, so sprejeli ukrepe za izboljšanje svojih nadzornih sistemov. Nekateri od njih so slabosti, ugotovljene pri zadnji reviziji Sodišča, odpravili s spremembami pravnega okvira, drugi z izboljšanim usklajevanjem z akreditacijskimi organi ali pa z boljšimi smernicami za nadzor izvajalcev nadzora. Kljub temu je Sodišče odkrilo več slabosti, povezanih s svojimi prejšnjimi ugotovitvami. Ugotovilo je tudi, da uporaba izvršilnih ukrepov še ni bila usklajena po vsej EU ter da je bilo poročanje v državah članicah včasih počasno in nepopolno.

- IV. Manjši del ekološke hrane, porabljene v EU, se uvozi. Enakovredni izvajalci nadzora, ki delujejo v tretjih državah, potrdijo več kot 80 % ekoloških proizvodov, uvoženih v EU. Preostali del se uvozi iz manjšega števila tretjih držav, ki se štejejo kot države, ki uporabljajo enakovredne standarde. Revizije, ki jih je Komisija opravila od leta 2012, so zajele večino enakovrednih tretjih držav. Komisija je začela obiskovati tudi enakovredne izvajalce nadzora

in preučila njihove dejavnosti na kraju samem v tretjih državah. Doslej je to zajemalo sisteme, ki se uporabljajo za približno tretjino uvoza, ki ga potrjujejo enakovredni izvajalci nadzora.

V. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija na področju nadzora uvoza ekoloških proizvodov šele začela preučevati možne sinergije s pristojnimi organi drugih pomembnejših uvoznih trgov za te proizvode in z delom akreditacijskih organov. Kar zadeva nadzorni sistem za uvoz, je lahko odprava težav, ki jih ugotovi Komisija, težak in dolgotrajen proces, vendar pa so bila uvedena nova pravila, s katerimi naj bi bilo izvrševanje hitrejše in uspešnejše. Na ravni držav članic je Sodišče odkrilo slabosti v pregledih pošilk, ki prihajajo v državo, in ugotovilo, da so bili pregledi, ki so jih izvajali izvajalci nadzora pri uvoznikih, še vedno nepopolni.

VI. Sodišče je ponovno opravilo pregled sledljivosti, tako da je pregledalo papirno sled od trgovca na drobno do pridelovalca. Rezultati kažejo na izboljšanje glede na prejšnjo revizijo, zlasti v EU, čeprav vsem proizvodom ni bilo mogoče slediti do kmetijskih proizvajalcev.

VII. Sodišče za obravnavo preostalih slabosti, ki so bile ugotovljene v državah članicah za proizvode EU, izreka priporočila, s katerimi naj bi se z boljšim sodelovanjem izboljšal nadzor nad uvoženimi ekološkimi proizvodi in izvajali bolj popolni pregledi sledljivosti.

UVOD

1. Sodišče je junija 2012 objavilo Posebno poročilo št. 9/2012 o nadzornem sistemu za pridelavo, predelavo, distribucijo in uvoz ekoloških proizvodov. Da bi ocenilo, ali je Komisija odpravila slabosti, ugotovljene v tem poročilu, je opravilo revizijo za spremljanje izvajanja priporočil, pri kateri je natančneje pregledalo uvozne režime za ekološke proizvode.
2. Ekološka pridelava je „celotni sistem upravljanja kmetijskega gospodarstva in pridelave hrane, ki združuje najboljše prakse na področju okolja in podnebnih ukrepov, visoko raven biotske raznovrstnosti, ohranjanje naravnih virov in uporabo visokih standardov dobrobiti živali in visokih standardov pridelave, skladno s povpraševanjem vedno večjega števila potrošnikov po proizvodih, pridelanih z uporabo naravnih snovi in postopkov”¹. Ekološki proizvodi vsebujejo predelana ali nepredelana živila, pijače in tudi krmo in semena. Sektor ekološke pridelave zajema pridelovalce v sektorjih kmetijstva in ribogojstva, njihove dobavitelje ter proizvajalce in distributerje hrane.
3. Leta 1991 je bil z uredbo Sveta uveden vseevropski okvir za ekološko pridelavo s sistemoma za nadzor in potrjevanje.² Do tedaj je bila ekološka pridelava v EU opredeljena v okviru več standardov, ki so jih izdala ekološka združenja v različnih državah članicah. Glavni cilji okvira na ravni EU so bili boljša zaščita interesov potrošnikov, zagotovitev pravične konkurence med pridelovalci in omogočanje prostega prometa ekoloških proizvodov v EU.
4. Za ugotavljanje, ali je proizvod ekološki, ni nobenih znanstvenih preizkusov. „[O]hranjanj[e] in upravičevanj[e] zaupanja potrošnikov v proizvode, ki so označeni kot

¹ Uvodna izjava 1 Uredbe (EU) 2018/848 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 834/2007 (UL L 150, 14.6.2018, str. 1), s katero je bila nekoliko spremenjena uvodna izjava 1 Uredbe (EU) št. 834/2007 z dne 28. junija 2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 2092/91 (UL L 189, 20.7.2007, str. 1).

² Uredba Sveta (EGS) št. 2092/91 z dne 24. junija 1991 o ekološki pridelavi kmetijskih proizvodov in označevanju tovrstno pridelanih kmetijskih proizvodov in živil (UL L 198, 22.7.1991, str. 1).

ekološki”³, je odvisno od zmogljivosti sistemov za nadzor in potrjevanje za zmanjšanje verjetnosti, da izvajalci ne izpolnjujejo zadevnih standardov.

Nadzorni sistemi EU za ekološke proizvode

5. Logotip EU (glej ***slika 1***) pomeni, da je bil proizvod pridelan v skladu z ustreznimi standardi EU, za katere se uporabljata sistema za nadzor in potrjevanje. Za predelane proizvode to pomeni, da je vsaj 95 % sestavin ekološkokmetijskega izvora. Poleg novega ekološkega logotipa EU sta na proizvodu vidni tudi šifra izvajalca nadzora in izjava o tem, ali so bile kmetijske surovine, ki sestavljajo proizvod, pridelane v EU ali zunaj nje (ali oboje).

Slika 1 – Ekološki logotip EU



Vir: Uredba Komisije (EU) št. 271/2010 z dne 24. marca 2010

6. Posamezni izvajalci so za ekološke proizvode uvedli lastne postopke, ki se uporabljajo v različnih fazah dobavne verige in zajemajo vse od preprostih pregledov pa do zelo zapletenih procesov. To so gradniki, ki zagotavljajo, da proizvodi, ki bodo morda v prihodnosti označeni z logotipom EU kot ekološki, dejansko izpolnjujejo te standarde.

7. EU je vzpostavila nadzorni sistem, ki vključuje organe, ki opravljajo preglede posameznih izvajalcev. Ti pregledi vsebujejo fizične kontrolne preglede prostorov za pridelavo ali predelavo, preverjanje dokumentarne evidence ter vzorčenje končnih proizvodov, pridelanih proizvodov, listov ali prsti zaradi preverjanja, ali so bile uporabljene neodobrene snovi. Ti izvajalci nadzora so osrednji element vseh sistemov za nadzor in

³ Uvodna izjava 3 Uredbe Sveta (ES) št. 834/2007 z dne 28. junija 2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 2092/91 (UL L 189, 20.7.2007, str. 1).

potrjevanje ekoloških proizvodov. Za potrdila, ki jih izdajo izvajalci nadzora, morajo izvajalci plačati.

8. Za proizvode, pridelane v EU, se uporabljajo drugačni nadzorni sistemi kot za uvožene proizvode. Komisija ima pri vseh teh sistemih pomembno vlogo, saj nadzira nadzorne sisteme držav članic in akterje, vključene v različne uvozne režime.

Nadzorni sistem za proizvode, pridelane v EU

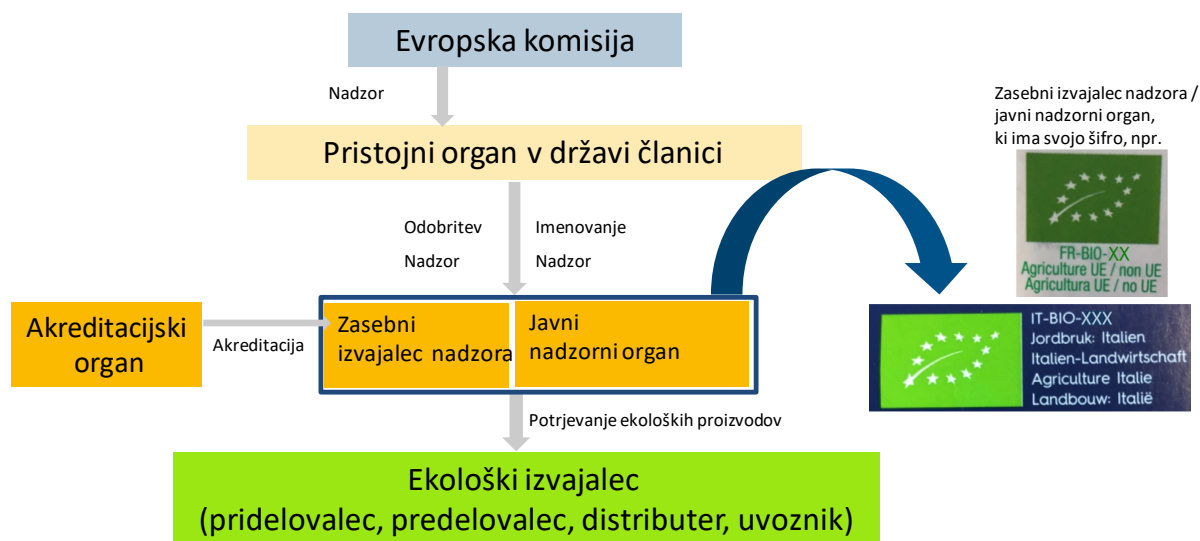
9. Države članice EU se lahko odločijo za vzpostavitev sistema za nadzor in potrjevanje, ki je lahko zaseben, javen ali mešanica obeh. Večina držav članic je odobrila zasebne izvajalce nadzora. Pet držav članic je imenovalo javne izvajalce nadzora, ki se v zakonodaji imenujejo nadzorni organi, dve pa sta izbrali mešani sistem. Po vsej EU je odobrenih približno 250 izvajalcev nadzora in javnih nadzornih organov.⁴ V tem poročilu so skupaj imenovani izvajalci nadzora.

10. Države članice morajo imenovati enega ali več pristojnih organov, odgovornih za odobritev in nadzor izvajalcev nadzora ter po potrebi za uporabo različnih izvršilnih ukrepov (vključno s sankcijami).

11. Zasebni izvajalci nadzora morajo biti akreditirani v skladu z najnovejšo različico standarda ISO IEC 17 065: 2012. Pregledi, ki jih izvajajo akreditacijski organi, se nanašajo na tehnično usposobljenost, neodvisnost, nepristranskost in strokovno neoporečnost izvajalcev nadzora. Za javne nadzorne organe ni potrebno, da so akreditirani (za shematični pregled glej **slika 2**).

⁴ GD AGRI: seznam izvajalcev nadzora in nadzornih organov v ekološkem sektorju na dan 14. avgusta 2018. Glej: http://ec.europa.eu/agriculture/ofis_public/r8/ctrl_r8.cfm?targetUrl=home&lang=sl

Slika 2 – Nadzorni sistem za proizvode, pridelane v EU



Vir: Evropsko računsko sodišče

Nadzorni sistem za proizvode, uvožene v EU

Enakovredne tretje države

12. EU je potrdila več tretjih držav kot države, ki imajo enakovredna pravila in nadzorne sisteme za ekološko pridelavo. Pristojni organi v enakovrednih tretjih državah so odgovorni za zagotavljanje, da so ekološki proizvodi pridelani in izvajalci pregledani v skladu z njihovimi standardi. Komisija ima pravico izvajanja uradnega nadzora, s katerim preverja enakovrednost zakonodaje in sistemov tretje države s pravili EU.

Enakovredni izvajalci nadzora

13. Uvoženi proizvodi iz držav, ki niso enakovredne tretje države in države Efte⁵, morajo biti pridelani in pregledani v skladu s standardi, ki so enakovredni pravilom EU. V ta namen

⁵ Norveška in Islandija sta edini državi Efte, ki uporabljata zakonodajo EU o ekološki pridelavi. Njune odnose z EU določa Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru (EGP), ekološka pridelava pa spada na področje uporabe tega sporazuma. Posledično je za ekološke proizvode iz Norveške in Islandije omogočen prost pretok v EU.

Komisija odobri zasebne izvajalce nadzora ali javne nadzorne organe, ki potrjujejo ekološke izvajalce zunaj EU. Ti so v tem poročilu imenovani enakovredni izvajalci nadzora.

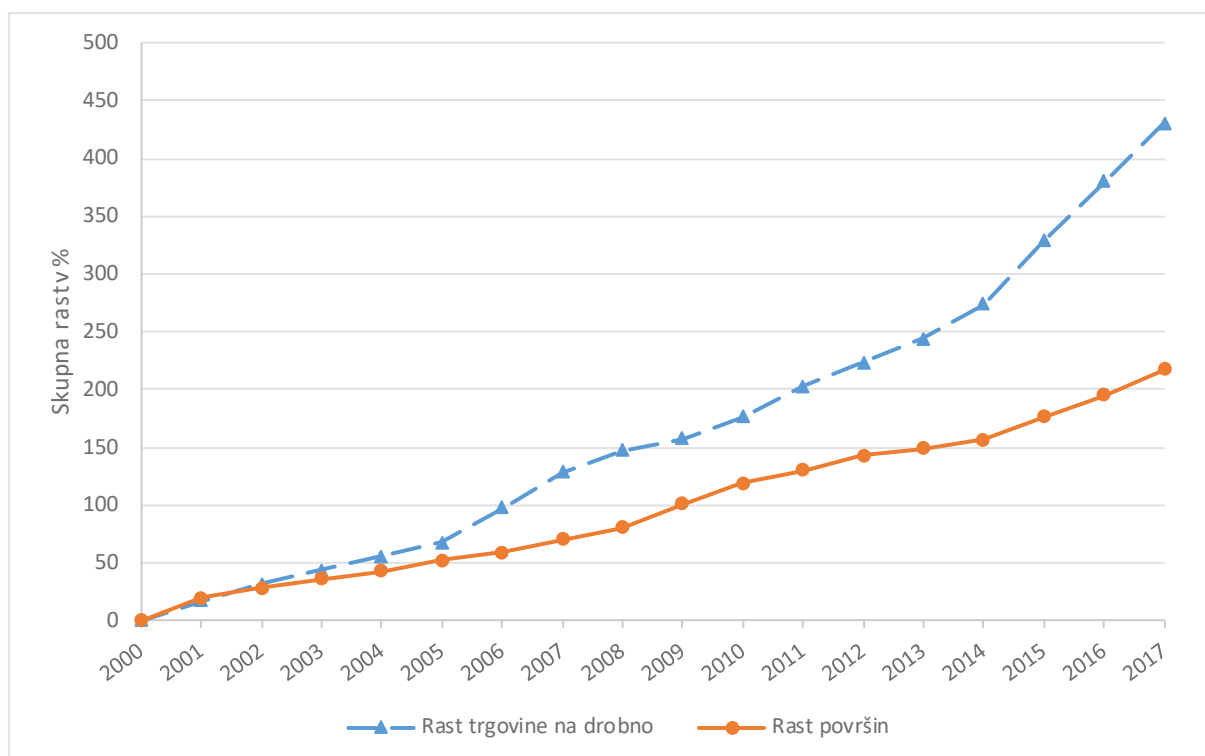
14. Pri enakovrednih izvajalcih nadzora Komisija deluje kot pristojni organ, kar pomeni, da ni odgovorna le za njihovo odobritev, temveč tudi za to, da jih nadzira in po potrebi prekliče njihovo odobritev. Komisija te nadzorne organe nadzoruje tako, da pregleda njihova letna poročila in poročila o oceni, ki jih izda njihov akreditacijski organ. Opravi lahko tudi revizijske obiske, s katerimi preuči delovanje izvajalcev nadzora.

Hitro rastoč trg

15. Kar zadeva kmetijske površine, število izvajalcev in tržni delež, se ekološki sektor EU v zadnjih letih hitro razvija. Skupna kmetijska zemljišča v EU, ki se uporabljajo za ekološko kmetovanje, so se povečala z 9,1 milijona hektarjev v letu 2010 na 12 milijonov hektarjev v letu 2016, kar je 33-odstotno povečanje. V letu 2016 je delež kmetijskih zemljišč v EU, namenjenih ekološkemu pridelovanju, znašal 6,7 %. V istem obdobju se je prodaja ekoloških proizvodov na drobno z 18,1 milijarde EUR povečala na 30,7 milijarde EUR, kar je 69-odstotno povečanje⁶ (glej ***slika 3***).

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

Slika 3 – Evropa: skupna rast površin, ki se uporabljajo za ekološko pridelavo, in trgovine ekoloških proizvodov na drobno v obdobju 2000–2017



Vir: raziskave FiBL-AMI (2006–2018): Raziskovalni inštitut za ekološko kmetijstvo (FiBL), Frick, Švica

16. O ekoloških proizvodih, uvoženih iz držav zunaj EU, ni konsolidiranih statističnih podatkov. Nekatere države članice so zagotovile podatke o tržnem deležu uvoženih ekoloških proizvodov. Na primer, leta 2017 je Francija kot drugi največji trg EU približno 15 % vseh ekoloških proizvodov, porabljenih v državi, uvozila iz držav zunaj EU.⁷

17. Vse večja svetovna trgovina z ekološkimi proizvodi vključuje prevoz živil, pridelanih v državi in zunaj nje, na dolge razdalje. „Ekološko“ ni sinonim za „lokalno“, čeprav nova uredba o ekološki pridelavi vključuje cilj „spodbuja[nja] kratk[ih] dobavn[ih] verig[...] in lokaln[e] pridelav[e]“⁸.

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

⁸ Uvodna izjava 17 Uredbe (EU) št. 2018/848.

18. Cene, ki jih potrošniki plačajo za ekološke proizvode, so višje od cen konvencionalnih proizvodov, včasih bistveno višje. Na razliko v ceni vplivajo tako povpraševanje potrošnikov kot tudi razlike v stroških predelave in distribucije. Sporočene cenovne premije se precej razlikujejo glede na študije in živilske proizvode, pridelovalci pa imajo koristi le od dela cenovne premije.

Finančna podpora za ekološko pridelavo v EU

19. Ekološki kmetje v EU lahko dobijo posebno finančno podporo v okviru politike EU za razvoj podeželja. Ta dopolnjuje podporo, ki se izplačuje vsem kmetom v EU (zlasti v okviru sheme osnovnega plačila / sheme enotnega plačila na površino in plačil za zeleno komponento, do katerih so ekološki kmetje samodejno upravičeni). Posebno plačilo ekološkim kmetom je kombinacija podpore EU in nacionalne podpore na hektar, ki se med državami članicami razlikuje. Med letoma 2015 in 2018 so subvencije EU znašale povprečno 700 milijonov EUR na leto.

Pravni okvir EU za ekološko pridelavo

20. Sedanji pravni okviru določa Uredba Sveta o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov iz leta 2007⁹. Zajema vse faze verige preskrbe z ekološkimi proizvodi, kot so kmetovanje in ribogojstvo ter dejavnosti predelave, distribucije in maloprodaje hrane.¹⁰ Podrobnejša pravila so določene v dveh izvedbenih uredbah¹¹.

21. Komisija je marca 2014 predstavila nov ekološki akcijski načrt EU in zakonodajni predlog za nov sklop pravil za ekološko pridelavo. Nova uredba o ekološki pridelavi in

⁹ Uredba Sveta (ES) št. 834/2007.

¹⁰ UL L 189, 20.7.2007, str. 1.

¹¹ Uredba Komisije (ES) št. 889/2008 z dne 5. septembra 2008 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 834/2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov glede ekološke pridelave, označevanja in nadzora (UL L 250, 18.9.2008, str. 1) ter Uredba Komisije (ES) št. 1235/2008 z dne 8. decembra 2008 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 834/2007 v zvezi z ureditvami za uvoz ekoloških proizvodov iz tretjih držav (UL L 334, 12.12.2008, str. 25).

označevanju ekoloških proizvodov¹² je bila objavljena junija 2018. Nova pravila se bodo uporabljala od 1. januarja 2021. Do takrat si bo Komisija v sodelovanju z državami članicami in zadevnimi deležniki prizadevala za dokončanje in objavo delegiranih aktov in izvedbenih uredb.

22. Ekološka živila morajo poleg posebne zakonodaje o ekološki pridelavi izpolnjevati tudi splošno živilsko zakonodajo¹³. Ekološka pridelava spada na področje uporabe uredbe o uradnem nadzoru¹⁴, ki je bila pred kratkim spremenjena¹⁵. Večina členov iz te nove uredbe se bo uporabljala od 14. decembra 2019.

23. Države članice EU, Islandija in Norveška spremljajo vrednosti ostankov pesticidov v vzorcih živil in rezultate spremljanja pošljejo agenciji EFSA (Evropska agencija za varnost hrane). V nedavnem poročilu¹⁶, ki zajema vzorce iz let 2013, 2014 in 2015, je bilo ugotovljeno, da je 44 % vzorcev konvencionalno pridelanih živil vsebovalo enega ali več količinsko opredeljivih ostankov, medtem ko je bila pri ekoloških živilih pogostost vzorcev z merljivimi ostanki pesticidov sedemkrat manjša (6,5 % vzorcev ekoloških živil; glej tudi

¹² Uredba (EU) 2018/848.

¹³ Uredba (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL L 31, 1.2.2002, str. 1).

¹⁴ Uredba (ES) št. 882/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o izvajanju uradnega nadzora, da se zagotovi preverjanje skladnosti z zakonodajo o krmi in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali (UL L 165, 30.4.2004, str. 1).

¹⁵ Uredba (EU) 2017/625 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2017 o izvajanju uradnega nadzora in drugih uradnih dejavnosti, da se zagotovi uporaba zakonodaje o živilih in krmi, pravil o zdravju in dobrobiti živali ter zdravju rastlin in fitofarmaceutskih sredstvih, ter o spremembi uredb (ES) št. 999/2001, (ES) št. 396/2005, (ES) št. 1069/2009, (ES) št. 1107/2009, (EU) št. 1151/2012, (EU) št. 652/2014, (EU) 2016/429 in (EU) 2016/2031 Evropskega parlamenta in Sveta, uredb Sveta (ES) št. 1/2005 in (ES) št. 1099/2009 ter direktiv Sveta 98/58/ES, 1999/74/ES, 2007/43/ES, 2008/119/ES in 2008/120/ES ter razveljavitvi uredb (ES) št. 854/2004 in (ES) št. 882/2004 Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Sveta 89/608/EGS, 89/662/EGS, 90/425/EGS, 91/496/EGS, 96/23/ES, 96/93/ES in 97/78/ES ter sklepa Sveta 92/438/EGS (Uredba o uradnem nadzoru) (UL L 95, 7.4.2017, str. 1).

¹⁶ *Monitoring data on pesticide residues in food: results on organic versus conventionally produced food – EFSA* (<http://www.efsa.europa.eu/publications>).

odstavka 46 in 47). Sodišče je nedavno objavilo posebno poročilo o politiki EU o varnosti hrane¹⁷, osredotočeno na kemijske dejavnike tveganja.

OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP

24. Komisija je glede na rezultate prejšnjega posebnega poročila, ki ga je Sodišče objavilo leta 2012, povečala lastno oceno tveganj, povezanih z nadzornim sistemom za ekološke proizvode. Pri tem je zlasti tveganje izgube ugleda, povezano z nadzornim sistemom za uvožene proizvode, ocenila kot „kritično“. V letih 2013 in 2014 je to stopnjo tveganja postopoma znižala. Da bi Sodišče preučilo, ali je Komisija odpravila ugotovljene slabosti, in pripravilo priporočila pred dokončnim oblikovanjem novega regulativnega okvira (glej **odstavek 21**), se je odločilo opraviti revizijo za spremljanje izvajanja priporočil, ki vključuje natančnejši pregled uvoznih režimov za ekološke proizvode. V tem kontekstu se je glavno revizijsko vprašanje glasilo: „Ali lahko potrošniki zdaj bolj zaupajo nadzornim sistemom za ekološke proizvode?“

25. Za odgovor na glavno vprašanje je Sodišče skušalo ugotoviti, prvič, ali nadzorni sistem za ekološke proizvode, proizvedene v EU, zdaj zagotavlja večjo gotovost za potrošnike. Sodišče se je osredotočilo na izboljšave, ki so jih Komisija in države članice uvedle od leta 2012. Obravnavalo je predvsem spremljanje nadzornih sistemov držav članic, ki ga izvaja Komisija, nadzor izvajalcev nadzora, ki ga izvajajo države članice, in izmenjavo informacij med različnimi izvajalci in organi.

26. Drugič, ugotoviti je skušalo tudi, ali nadzorni sistem za ekološke proizvode, uvožene v EU, zdaj zagotavlja večjo gotovost za potrošnike. Pri tem je preučilo dva uvozna režima, ki se trenutno uporabljata za ekološke proizvode, postopke Komisije ter način, kako ta opravlja svoje nadzorne naloge.

27. Tretjič, izvajanje priporočil iz poročila iz leta 2012 je spremljalo s pregledom sledljivosti ekoloških živil, katerega rezultati so predstavljeni v zadnjem delu tega poročila.

¹⁷ Posebno poročilo št. 2/2019 – Kemijski dejavniki tveganja v naši hrani: s politiko EU o varnosti hrane smo zaščiteni, vendar obstajajo izzivi.

28. Revizija je bila opravljena med decembrom 2017 in julijem 2018, revizijski dokazi pa so bili zbrani iz naslednjih virov:

- pregledov dokumentacije in razgovorov z uslužbenci dveh generalnih direktorátov Evropske komisije: GD za kmetijstvo in razvoj podeželja (AGRI) ter GD za zdravje in varnost hrane (SANTE),
- pregleda dokumentacije in videokonferenc s predstavniki šestih držav članic, ki jih je Sodišče obiskalo v okviru priprave Posebnega poročila št. 9/2012: Nemčije (Severno Porenje-Vestfalija), Irske, Španije (Andaluzija), Francije, Italije (Emilija-Romanja) in Združenega kraljestva (Anglija),
- obiskov v dveh državah članicah: Bolgariji (kjer se je število ekoloških kmetov v zadnjih letih hitro povečalo) in na Češkem (kjer so površine, ki se uporabljajo za ekološko pridelavo, velike),
- pregleda dokumentacije nadzornega sistema za ekološke proizvode na Norveškem, ki je potekal v tesnem sodelovanju z Nadzornim organom Efte¹⁸,
- sodelovanja pri dveh revizijskih obiskih GD SANTE pri izvajalcih nadzora tretjih držav, ki delujejo v Mehiki in Ukrajini,
- posvetovalnih sestankov o nadzornem sistemu za ekološke proizvode EU z zadevnimi deležniki, vključno z Mednarodno zvezo gibanj za ekološko kmetijstvo (IFOAM), Raziskovalnim inštitutom za ekološko kmetijstvo (FiBL) in evropskim svetom potrjevalcev ekoloških proizvodov (*European Organic Certifiers Council – EOCC*),
- pregleda zadevnih študij, povezanih s temo revizije.

¹⁸ Evropsko združenje za prosto trgovino – medvladna organizacija Islandije, Lihtenštajna, Norveške in Švice.

OPAŽANJA

Nadzor nadzornega sistema za ekološke proizvode, pridelane v EU, se je izboljšal

29. Nadzor nadzornega sistema za ekološke proizvode v EU je zelo pomemben, saj je velika večina ekoloških proizvodov, porabljenih v EU, tudi pridelanih v EU (za primer glej **odstavek 16**). Glede na priporočila iz Posebnega poročila št. 9/2012 je Sodišče pričakovalo, da je Komisija okrepila svoje spremljanje nadzornih sistemov držav članic in da so pristojni organi v državah članicah okrepili svojo nadzorno vlogo nad izvajalci nadzora. To je zajemalo usklajevanje opredelitve vrst neskladnosti in ustreznih izvršilnih ukrepov. Sodišče v naslednjih oddelkih predstavlja rezultat spremljanja izvajanja teh priporočil.

Spremljanje nadzornih sistemov v državah članicah, ki ga izvaja Komisija, se je izboljšalo

30. Sodišče je v Posebnem poročilu št. 9/2012 priporočilo, naj Komisija okrepi svoje spremljanje nadzornih sistemov držav članic z izvajanjem revizijskih obiskov ter zbiranjem in uporabo potrebnih podatkov in informacij (glej tudi **Prilogo**).

31. Leta 2012, ko je bilo poročilo objavljeno, je bilo ugotovljeno, da Komisija po letu 2004 v državah članicah ni izvedla nobene revizije v zvezi z ekološkim kmetovanjem. Po objavi poročila, ki ga je pripravilo Sodišče, pa je Komisija nadaljevala svoje revizijske obiske v državah članicah. DG SANTE je med letom 2012 in koncem leta 2018 opravil 63 revizij v zvezi z ekološkim kmetovanjem, od tega 28 v državah članicah EU (glej **tabelo 1**).¹⁹ Komisija (GD SANTE) je leta 2015 objavila pregledno poročilo o 14 revizijah v državah članicah, ki jih je zaključila do konca leta 2014.²⁰

¹⁹ Poleg tega je Komisija opravila še pet revizij s poudarkom na nadzoru ostankov pesticidov pri ekološki pridelavi (v Nemčiji, na Poljskem in v Združenem kraljestvu leta 2015 ter na Finskem in v Španiji leta 2016).

²⁰ Pregledno poročilo: *Organic Production – Member States*. DG(SANTE) 2015–8950 – MR.

Tabela 1 – Revizije v zvezi z ekološkim kmetovanjem, ki jih je opravil GD SANTE v državah članicah EU med letoma 2012 in 2018 (stanje na dan 10. decembra 2018)

Vrsta revizije	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Države članice	Poljska Portugalska	Grčija Španija Francija Nemčija Združeno kraljestvo Italija Romunija	Nizozemska Malta Češka republika Finska Slovaška	Bolgarija Litva Švedska Danska	Irska Latvija Madžarska	Avstrija Belgija Slovenija	Italija* Romunija (2 revizijska obiska)* Slovaška

* Revizijska poročila še niso na voljo.

32. Na splošno je Komisija ugotovila, da so bili nadzorni sistemi v večini držav članic dobro organizirani kljub nekaterim slabostim pri nadzoru izvajalcev nadzora in na ravni posameznih kontrolnih pregledov.

33. Sodišče je preučilo metodologijo Komisije, njena poročila in postopke za spremljanje izvajanja priporočil. Potrdilo je, da so revizije zajemale ustrezne teme, da je bil proces revidiranja ustrezno dokumentiran in da se je izvajanje revizijskih ugotovitev spremljalo. Poleg tega je izvedlo dva obiska v državah članicah, ki ju je Komisija preverila v letih 2014 in 2015 (Češka in Bolgarija), in potrdilo ustreznost ugotovitev Komisije. Revizijska poročila Komisije so objavljena na spletišču GD SANTE²¹.

34. Če se zakonodaja EU o ekološki pridelavi ne uporablja pravilno, lahko Komisija državam članicam pošlje pisma v fazi pred ugotavljanjem kršitev (t. i. EU Pilot) ali začne postopek za ugotavljanje kršitev. Poizvedbe v sistemu EU Pilot so koristno orodje za začetek dialoga z državami članicami. Komisija je od leta 2012 poslala 41 pisem v fazi pred ugotavljanjem kršitev 22 različnim državam članicam.²² Te poizvedbe v sistemu EU Pilot so v povprečju trajale devet mesecev, vendar se je Komisija z njimi lahko izognila začetku dolgotrajnejših postopkov za ugotavljanje kršitev.

²¹ http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm

²² 21 pisem v zvezi z isto temo (zapoznala uradna obvestila v sistemu OFIS) se je obravnavalo skupinsko.

35. Komisija dobro izkorišča sestanke odbora za ekološko pridelavo, ki je sestavljen iz predstavnikov držav članic in se sestaja pet- do sedemkrat letno. Norveška, Švica in Islandija sodelujejo kot opazovalke. Med ponavljajočimi se temami razprav na teh sestankih so bili spremljanje odpravljanja ugotovljenih nepravilnosti in domnevne goljufije. Poleg tega je Komisija sprejela pobude v zvezi z usklajevanjem in usposabljanjem pristojnih organov in izvajalcev nadzora, organov na področju boja proti goljufijam ter organizacij v zasebnem sektorju.

Številne slabosti v zvezi z nadzorom izvajalcev nadzora, ki ga opravljajo države članice, so bile obravnavane

Postopki za odobritev in nadzor izvajalcev nadzora

36. Sodišče je v Posebnem poročilu št. 9/2012 priporočilo, naj pristojni organi uporabljajo ustrezne dokumentirane postopke za odobritev in nadzor izvajalcev nadzora (glej tudi ***Prilogo***). Sodišče je med revizijo za spremljanje izvajanja priporočil ugotovilo, da so se razmere od leta 2012 izboljšale, čeprav nekatere slabosti še vedno obstajajo.

37. Leta 2013 je Evropska komisija spremenila Uredbo (ES) št. 889/2008²³ in tako natančno določila pravni okvir za pristojne organe držav članic, s čimer jim pomaga izvesti to priporočilo. Tako na primer uredba natančno določa, katere vrste nadzornih dejavnosti bi morali pristojni organi izvajati v zvezi z izvajalci nadzora, ter od njih zahteva, da organizirajo letni kontrolni pregled izvajalcev nadzora²⁴.

38. Pristojni organi šestih držav članic, v katerih je Sodišče spremljalo izvajanje priporočil, so sprejeli ukrepe za odpravo večine slabosti, ugotovljenih v prejšnji reviziji. Te so vključevale:

- spremembe pravnega okvira (Nemčija, Španija in Italija),

²³ Z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 392/2013 je bilo v Uredbi št. 889/2009 dodano novo poglavje 9 o nadzoru, ki ga izvajajo pristojni organi.

²⁴ Člen 92(c) in (e).

- izboljšano usklajevanje z akreditacijskimi organi (Irska, Francija, Združeno kraljestvo in Nemčija),
- izboljšane postopke in smernice za nadzor izvajalcev nadzora (Irska, Španija, Francija in Združeno kraljestvo),
- to, da pristojni organi zdaj pregledujejo, ali so izvajalci nadzora uvedli postopke za analizo tveganj za svoje kontrolne preglede pri izvajalcih in za rotacije pri imenovanju inšpektorjev.

39. Nekatero od teh sprememb so bile uvedene pred nedavnim, zato bo potrebno nekaj časa, da bodo v celoti izvedene. Sodišče med revizijo ni pregledalo uspešnosti teh ukrepov na kraju samem.

40. Kljub tem izboljšavam je Sodišče v teh državah članicah odkrilo več slabosti v zvezi s svojimi prejšnjimi ugotovitvami, in sicer:

- v Italiji sta izvajalca nadzora, ki ju je Sodišče pregledalo, opravila številne kontrolne obiske proti koncu leta, torej v času, ko so ti obiski manj uspešni, vsaj za pridelovalce rastlin,
- organi držav članic bi morali na spletu objaviti posodobljene sezname izvajalcev in njihovih potrdil o ekološki pridelavi.²⁵ V Franciji nekateri izvajalci nadzora teh informacij ne dajo na voljo na spletu, kar zmanjšuje preglednost in upočasnjuje preglede sledljivosti,
- pregledi, ki so jih opravili pristojni organi v Španiji (Andaluzija), niso dovolj dokumentirani.

²⁵ Člen 92(b) Uredbe (ES) št. 889/2008.

41. V letih 2014 in 2015 je Evropska komisija revidirala Češko in Bolgarija. Državi članici je obiskalo tudi Sodišče in ugotovilo, da sta sprejeli ukrepe za izboljšanje svojih nadzornih sistemov. V Bolgariji je kljub temu odkrilo slabosti v nadzoru izvajalcev nadzora:

- pristojni organ med svojih letnim kontrolnim pregledom ni odkril nekaterih slabosti (glej tudi **odstavek 45** in **okvir 1**),
- v zvezi z obiskanimi izvajalcema nadzora ni bilo dokazov, da je izbor izvajalcev, pri katerih je bilo treba testirati proizvode za prisotnost neodobrenih snovi, temeljil na oceni tveganja, kot se zahteva v uredbi.

Neskladnost izvajalcev in ustrezni izvršilni ukrepi

42. Sodišče je v Posebnem poročilu št. 9/2012 ugotovilo, da so se sankcije za neskladnost s pravili o ekološki pridelavi po državah članicah, znotraj iste države članice in celo znotraj izvajalcev nadzora različno uporabljale.²⁶ Sodišče je zato takrat predlagalo, naj se spodbuja njihova uskladitev. Med revizijo za spremljanje izvajanja priporočil je ugotovilo, da se je uskladitev bistveno izboljšala znotraj izvajalcev nadzora in držav članic, ne pa tudi v vsej EU.

43. Od leta 2013²⁷ morajo pristojni organi sprejeti katalog vrst neskladnosti in ga poslati izvajalcem nadzora ter tako omogočiti njegovo uporabo. Za pripravo usklajenega kataloga izvršilnih ukrepov (vključno s sankcijami) na ravni EU ni nikakršne pravne obveznosti, vendar pa si je Komisija v sodelovanju z državami članicami nedavno začela prizadevati v tej smeri. Opredelila je najpogostejše in resne vrste neskladnosti v nadzornem sistemu za ekološke proizvode, zbira pa tudi informacije o ustreznih izvršilnih ukrepih.

²⁶ Odstavki 35 do 37 Posebnega poročila št. 9/2012.

²⁷ Z Uredbo (EU) št. 392/2013 je bil v Uredbi (ES) št. 889/2008 dodan člen 92(d).

44. Vseh osem držav članic, ki jih je Sodišče med to revizijo obiskalo ali v katerih je spremljalo izvajanje prejšnjih priporočil, ima zdaj katalog vrst neskladnosti in ustreznih izvršilnih ukrepov²⁸, kar je koristen korak naprej v okviru pojasnitve in uskladitve.

45. medtem ko so v Bolgariji potrebna nadaljnja pojasnila in ustrezen nadzor. Sodišče je odkrilo, da eden od obeh obiskanih izvajalcev nadzora ni uporabljal nekaterih izvršilnih ukrepov, navedenih v katalogu, in da nobeden od njiju ni uporabljal ustreznih ukrepov za prisotnost neodobrenih snovi. Pristojni organ o tem ni poročal v okviru svojih nadzornih dejavnosti.

46. Omejitve uporabe kemikalij in drugih snovi²⁹ so ena ključnih zahtev metod ekološke pridelave. Testiranje ostankov lahko uporabljajo izvajalci nadzora ali pristojni organi za odkrivanje prisotnosti neodobrenih snovi v končnem proizvodu, pa tudi v listih ali v tleh. Sodišče je v Posebnem poročilu št. 9/2012 ugotovilo, da uredbe EU ne določajo minimalnega števila laboratorijskih preizkusov, ki jih morajo opraviti izvajalci nadzora, in da ne obstaja usklajen pristop za ukrepe, ki jih je treba sprejeti, če se ugotovi prisotnost neodobrenih snovi.

47. Od leta 2013 pravila EU določajo minimalno število vzorcev, ki jih morajo izvajalci nadzora odvzeti in analizirati.³⁰ Za v prihodnje pa nova uredba o ekološki pridelavi³¹ določa, da morajo pristojni organi ali izvajalci nadzora (i) opraviti preiskavo, da bi odkrili vir in vzrok prisotnosti teh snovi, ter (ii) začasno prepovedati te proizvode, dokler niso znani rezultati

²⁸ V skladu z uredbo mora katalog vsebovati vsaj tiste neskladnosti, ki vplivajo na ekološki status proizvodov, in ustrezne sankcije. V nekaterih državah članicah (Bolgarija, Irska, Francija, Italija in Združeno kraljestvo) katalog vsebuje celo manjše neskladnosti, ki ne vplivajo na ekološki status proizvoda,

²⁹ Kot so nekatera fitofarmacevtska sredstva, gensko spremenjeni organizmi, gnojila, krmni dodatki, pomožna tehnološka sredstva ali proizvodi za čiščenje in razkuževanje.

³⁰ Člen 65(2) Uredbe (ES) št. 889/2008 določa, da najmanjše število ustreza 5 % izvajalcev pod njihovim nadzorom.

³¹ Člen 29 Uredbe (EU) 848/2018.

preiskave. Do konca leta 2024 bi morala Komisija predložiti poročilo z analizo, ali je potrebna nadaljnja uskladitev.

Izmenjava informacij se je izboljšala, vendar bi bila lahko hitrejša in celovitejša

48. Sodišče je v Posebnem poročilu št. 9/2012 ugotovilo, da izmenjava informacij znotraj držav članic, med državami članicami in Komisijo ter med državami članicami še ni ustrezna (glej tudi **Prilogo**). Priporočilo je, naj države članice zagotovijo neposreden pretok vseh relevantnih informacij o kršitvah in nepravilnostih od izvajalcev nadzora do plačilnih agencij in obratno. Poleg tega je Sodišče pričakovalo, da bo Komisija (i) natančno določila obliko in čas sporočanja kršitev in nepravilnosti, (ii) uvedla ustrezne ukrepe za zagotovitev, da države članice spoštujejo svoje obveznosti poročanja, ter (iii) spremenila informacijski sistem za sporočanje kršitev in nepravilnosti.

49. Komisija in države članice so sprejele vrsto ukrepov za izvajanje priporočil Sodišča:

- Evropska komisija je uvedla zahtevo³², da morajo države članice plačilnim agencijam sporočati rezultate kontrolnih pregledov za ekološke proizvode. To je pomembno, saj lahko vpliva na subvencije EU za kmete (glej tudi **odstavek 19**). Države članice / regije, ki jih je Sodišče obiskalo v okviru te revizije za spremljanje izvajanja priporočil, so zdaj vzpostavile sisteme navzkrižnega obveščanja, čeprav se v Franciji ta način sporočanja le delno izvaja.
- Evropska komisija je leta 2013 uvedla zahtevo³³, da morajo izvajalci nadzora **nemudoma** obvestiti pristojne organe o primerih neskladnosti, ki vplivajo na ekološki status proizvodov. Države članice, ki jih je Sodišče revidiralo, so razvile postopke in včasih tudi tehnološke rešitve za izboljšanje sporočanja v zvezi z neskladnostmi med izvajalci nadzora in pristojnimi organi. Vendar pa to sporočanje ne poteka vedno takoj (glej **okvir 1**).

³² Člen 92(6) Uredbe (ES) št. 889/2008, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 392/2013.

³³ Člen 92(4) Uredbe (ES) št. 889/2008, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 392/2013.

- Evropska komisija je prav tako določila, da morajo države članice, če odkrijejo nepravilnosti, o tem nemudoma uradno obvestiti Komisijo in druge države članice prek spletnega orodja OFIS (informacijski sistem za ekološko kmetijstvo), ki ga upravlja Komisija.³⁴ Sporočanje držav članic se je od prejšnje revizije Sodišča pospešilo, kljub temu pa so bile še ugotovljene zamude (glej **okvir 1**).
- Komisija pričakuje, da bo obveščena država po tem, ko je nepravilnost z uradnim obvestilom evidentirana v sistemu OFIS, raziskala mogoče vzroke nepravilnosti in v 30 dneh odgovorila prek sistema OFIS.³⁵ Odzivni čas se je od prejšnje revizije Sodišča izboljšal. V letu 2017 je bilo 85 % odgovorov poslanih pravočasno (60 % v letu 2016).
- Od leta 2013 so morale države članice v letna poročila o varnosti hrane, ki jih pošljejo Komisiji, vključiti obvezne informacije o ekološkem sektorju in pregledih.³⁶ V večini poročil, ki jih je Sodišče analiziralo, je ekološka pridelava posebej omenjena. Vendar sedanja analiza Sodišča potrjuje, da nekatere slabosti, ki jih je Sodišče ugotovilo v preteklosti³⁷, še vedno obstajajo (glej **okvir 1**).

Okvir 1 – Sporočanje je včasih počasno in nepopolno

Sporočanje neskladnosti

V Bolgariji je Sodišče ugotovilo, da so nekateri izvajalci nadzora pristojni organ uradno obveščali o nekaterih vrsta neskladnosti le v okviru letnega poročanja. Pristojni organ med opravljanjem svojih nadzornih dejavnosti tega ni opazil. Na Češkem je Sodišče odkrilo, da so izvajalci nadzora za sporočanje neskladnosti, ki vplivajo na ekološki status proizvoda, pristojnemu organu v povprečju potrebovali 33 dni v letu 2016 in 55 dni v letu 2017.

³⁴ Nepravilnosti, ki se nanašajo na proizvode iz drugih držav članic (člen 92(a)(1) Uredbe (ES) št. 889/2008, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 392/2013) in tudi na proizvode iz iste države članice, če ima nepravilnost posledice za drugo državo članico (člen 92(a) Uredbe (ES) št. 889/2008, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2018/1584).

³⁵ Člen 92(a)(4) Uredbe (ES) št. 889/2008, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 392/2013.

³⁶ Člen 92(2) Uredbe (ES) št. 889/2008, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 392/2013, in prilogi XIIIb in XIIIc k tej uredbi.

³⁷ Odstavek 43 Posebnega poročila št. 9/2012.

Sporočanje prek sistema OFIS

Čas med ugotovitvijo neskladnosti in tem, ko pristojni organ države članice to neskladnost uradno sporoči prek sistema OFIS, je bil v povprečju 38 koledarskih dni, medtem ko se v uredbi zahteva, da se to naredi nemudoma. V tem času so lahko proizvodi iz iste serije še naprej v prostem prometu v EU, označeni kot ekološki.

V Bolgariji izvajalci nadzora v svoje sporočanje pristojnemu organu niso vključevali informacij o izvoru proizvoda, tako da pristojni organ ni imel ustreznih informacij za odločitve o tem, ali je treba kršitev/nepravilnost evidentirati v sistemu OFIS ali ne.

Letno poročanje Komisiji

Države članic so še vedno prepozno poročale o svojih nadzornih dejavnosti. Za obdobje 2014–2016 je imelo 12 držav članic, ki jih je Sodišče pregledalo, pri tem povprečno več kot 4-mesečno zamudo. Junija 2018 tri države članice še niso predložile poročil za leto 2016.

Informacije o nadzornem sistemu za ekološke proizvode v letnih poročilih so bile v številnih primerih še vedno nepopolne. Ocena letnih poročil za leto 2016, ki jo je opravila Komisija, je pokazala, da so bile v 13 letnih poročilih od prejetih 26 velike in srednje vrzeli v informacijah.

Izziv, da se nadzira nadzorni sistem za uvožene ekološke proizvode, je bil delno izpolnjen

50. Razmeroma majhen delež potrošnje ekoloških proizvodov v EU predstavljajo uvoženi proizvodi (za primer glej **odstavek 16**). Za ekološke proizvode, uvožene iz držav zunaj EU, je mogoče izdati potrdila na naslednja dva načina:

- za države, ki jih je Komisija potrdila kot države, ki uporabljajo načela, pravila in nadzorne sisteme za ekološko pridelavo, ki so enakovredni tistim, določenim v uredbah EU³⁸ (v nadaljnjem besedilu: **enakovredne tretje države**), v skladu z nacionalnimi predpisi teh držav,

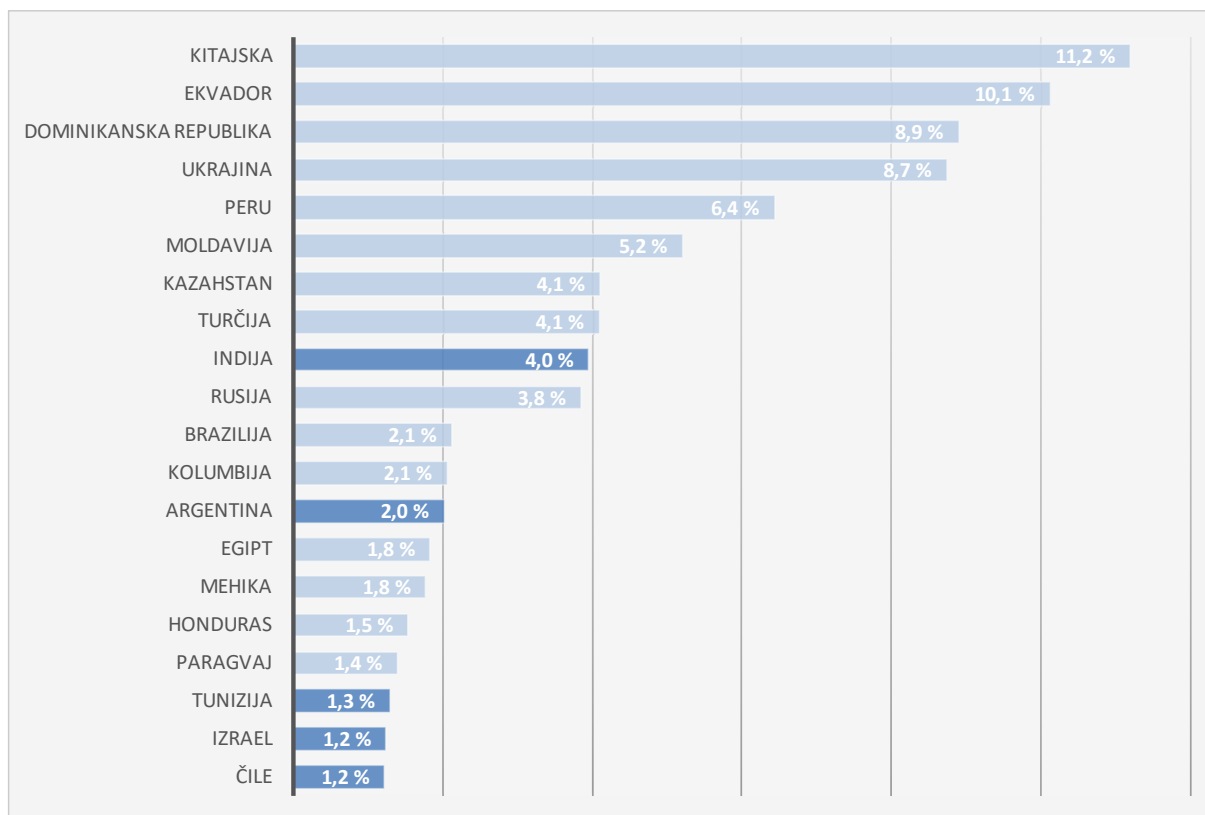
³⁸ Členi 7 do 9 Uredbe (ES) št. 1235/2008.

- za druge države potrdila izdajo izvajalci nadzora, ki jih je Komisija potrdila, za ekološko pridelavo zunaj EU, v skladu z enakovrednimi pravili in nadzornimi sistemi za ekološko pridelavo³⁹ (v nadaljnjem besedilu: **enakovrednih izvajalci nadzora**).

51. Leta 2018 je 114 držav poslalo ekološke proizvode v EU. Na **sliki 4** je prikazanih prvih 20 držav, enakovredne tretje države pa so označene s temno modro. Približno 87 % uvoženih ekoloških proizvodov potrdijo enakovredni izvajalci nadzora.

³⁹ Členi 10 do 12 Uredbe (ES) št. 1235/2008.

Slika 4 – Razčlenitev 20 glavnih držav*, iz katerih so bili v letu 2018 uvoženi ekološki proizvodi (na podlagi teže)



Opomba: enakovredne tretje države so označene s temno modro.

* Norveška in Švica nista vključeni v diagram, ker sistem TRACES, ki ga upravlja Komisija, ne vsebuje informacij o izvozu iz teh držav.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz sistema TRACES (status potrditve = prva izjava prejemnika podpisana)

52. Trenutno je trinajst enakovrednih tretjih držav⁴⁰, ki predstavljajo približno 13 % uvoza ekoloških proizvodov. Vsaka od njih je s Komisijo sklenila sporazum ali dogovor o ekološki enakovrednosti. Od leta 2014 se za enakovredne tretje države uporablja nova shema

⁴⁰ Zadnja sprememba Priloge III k Uredbi (ES) št. 1235/2008: Izvedbena uredba Komisije (EU) 2018/949, s katero je bil v Prilogi III dodan Čile.

potrjevanja, ki temelji na mednarodnih trgovinskih sporazumih.⁴¹ Prvi tak sporazum je bil leta 2017 sklenjen s Čilom⁴² (glej **tabelo 2**).

Tabela 2 – Pregled tretjih držav, ki so s Komisijo sklenile sporazum o ekološki enakovrednosti

Ime tretje države	Leto vključitve	Vrsta sporazuma
Avstralija	1996	upravni dogovor
Argentina	1997	upravni dogovor
Izrael	1997	upravni dogovor
Švica	1997	poglavje trgovinskega sporazuma o ekoloških proizvodih
Nova Zelandija	2002	upravni dogovor
Kostarika	2003	upravni dogovor
Indija	2006	upravni dogovor
Tunizija	2009	upravni dogovor
Japonska	2010	upravni dogovor
Kanada	2011	upravni dogovor
Združene države Amerike	2012	upravni dogovor
Južna Koreja	2015	upravni dogovor
Čile	2017	trgovinski sporazum o ekoloških proizvodih

53. V nadaljevanju Sodišče predstavlja ugotovitve o naslednjih temah (po posameznih uvoznih režimih):

- revizijah, ki jih opravi Komisija zunaj EU,
- izmenjavi informacij,
- postopkih Komisije za uveljavljanje.

Nato opisuje vlogo držav članic v zvezi z uvoženimi proizvodi.

⁴¹ Člen 47 Uredbe (EU) št. 2018/848.

⁴² Sporazum med Evropsko unijo in Republiko Čile o trgovini z ekološkimi proizvodi (UL L 331, 14.12.2017, str. 4).

Komisija je začela opravljati revizije zunaj EU, vendar večina enakovrednih izvajalcev nadzora doslej še ni bila revidirana

54. Sodišče je v Posebnem poročilu št. 9/2012 priporočilo Komisiji, naj zagotovi ustrezen nadzor držav, ki so, kar zadeva ekološko pridelavo, vključene na seznam enakovrednih tretjih držav (glej tudi **Prilogo**). Komisija bi morala zagotoviti tudi nadzor enakovrednih izvajalcev nadzora.⁴³

55. Sodišče je v okviru spremljanja ukrepov, ki jih je sprejela Komisija na podlagi njegovih priporočil, ugotovilo, da je Komisija od leta 2012 opravljala revizije zunaj EU (glej **odstavek 31**) in da zdaj za te porabi velik del svojih revizijskih virov za ekološko pridelavo (glej **tabelo 3**).

Tabela 3 – Revizije, ki jih je opravil GD SANTE v tretjih državah med letoma 2012 in 2018

Vrsta revizije	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Enakovredne tretje države	Tunizija Indija	Švica Izrael	Avstralija Argentina	Izrael Kanada Indija	Kostarika		
Enakovredni izvajalci nadzora		Kitajska (3 različni izvajalci nadzora)	Turčija Vietnam	Ukrajina in Belorusija Južna Afrika Peru Bolivija	Albanija in Kosovo* Ukrajina Tajska Peru	Brazilijska Indija Ekvador Bolivija Šrilanka Turčija Kitajska	Paragvaj Dominikanska republika Mehika** Ukrajina Kenija

* To poimenovanje ne posega v stališča glede statusa ter je v skladu z RVSZN 1244/1999 in mnenjem Meddržavnega sodišča o razglasitvi neodvisnosti Kosova.

** Revidirana z dokumentacijskim pregledom na sedežu izvajalcev nadzora v EU.

Enakovredni izvajalci nadzora

56. Enakovredni izvajalci nadzora imajo pogosto sedež v EU, svoje dejavnosti pa opravljajo po vsem svetu. Nadzor enakovrednih izvajalcev nadzora predstavlja izziv za Komisijo, ker se ta ne more opirati na delo pristojnega organa, kot to velja za države članice EU ali enakovredne tretje države (glej **odstavek 14**).

⁴³ Člen 33(3) Uredbe (ES) št. 834/2007.

57. Konec junija 2018 je bilo 57 odobrenih enakovrednih izvajalcev nadzora. Izvajalci nadzora so lahko potrjeni za eno ali več tretjih držav in imajo včasih en sam organ, ki zajema več kot 50 držav. To posledično pomeni veliko kombinacij med izvajalci nadzora in državami, ki jih mora Komisija odobriti in nadzorovati.⁴⁴

58. Komisija je leta 2013 začela revidirati potrjene enakovredne izvajalce nadzora in je do konca leta 2018 izvedla 25 takih revizij⁴⁵, ki so običajno potekale na sedežu izvajalca nadzora in v eni od tretjih držav, za katere je izvajalec nadzora potrjen. Sodišče ocenjuje, da kombinacije med izvajalci nadzora in državami, ki jih je Komisija od leta 2013 revidirala, zajemajo približno tretjino ekoloških proizvodov, uvoženih po tem režimu. To pomeni, da lahko mine več let, preden Komisija obiše posamezno državo ali izvajalca nadzora (glej **okvir 2**).

Okvir 2 – Majhna pogostost revizij Komisije

Komisija je leta 2018 revidirala enakovrednega izvajalca nadzora, ki je od leta 2013 deloval v Dominikanski republiki. Revizija je razkrila pomembne pomanjkljivosti v dejavnostih potrjevanja izvajalca nadzora.⁴⁶ Dominikanska republika je tretja največja izvoznica ekoloških proizvodov v Evropo (glej tudi **sliko 4**), približno tretjino ekoloških proizvodov, ki se izvozijo iz Dominikanske republike v EU, pa potrdi izvajalec nadzora. Tokrat je bil ta izvajalec nadzora prvič revidiran in Komisija je prvič obiskala Dominikansko republiko v okviru tovrstne revizije.

59. Zaradi varnostnih priporočil relevantnih služb Komisije in Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD) se načrtovani obiski v nekatere države včasih odpovejo ali odložijo (npr. v Egipt in Mehiko). To je sicer razumljivo, vendar zmanjšuje stopnjo zagotovila, ki jo Komisija lahko pridobi na podlagi svojega nadzora v teh državah.

60. Glede na ugotovitve, ki izhajajo iz revizij Komisije, obstaja potreba po temeljitem in rednem nadzoru enakovrednih izvajalcev nadzora. Komisija spremlja upoštevanje

⁴⁴ V nekaterih primerih isti izvajalec nadzora uporablja različne standarde v različnih državah.

⁴⁵ Te revizije zajemajo 17 od 57 izvajalcev nadzora, ki so bili odobreni konec junija 2018.

⁴⁶ DG(SANTE) 2018–6392 (http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=3998).

ugotovitev, vendar lahko dolgo traja, da se odpravijo slabosti pri različnih nadzornih organih, ki delujejo v isti državi. Za primer glej **okvir 3**.

Okvir 3 – Težave pri reševanju sistemskih slabosti v okviru revizij izvajalcev nadzora

Kitajska je največja izvoznica ekoloških proizvodov v EU (glej tudi **sliko 4**). Komisija je leta 2013 začela ukrepati za odpravo slabosti v nadzornem sistemu za ekološke proizvode, ki prihajajo iz Kitajske. Vsem izvajalcem nadzora, ki delujejo na Kitajskem, je v dopisu priporočila, naj sprejmejo dodatne ukrepe, kot so dodatni nenapovedani kontrolni pregledi in dodatni vzorci, ter o teh ukrepih poročajo v svojih letnih poročilih. Poleg tega je revidirala tri izvajalce nadzora, enega od njih pa leta 2014 odstranila s seznama. Leta 2017 je revidirala še enega izvajalca nadzora in ugotovila, da še vedno obstajajo slabosti v ekološki pridelavi in nadzornem sistemu na Kitajskem. Komisija se tega problema zaveda in si prizadeva za razvoj bolj sistematičnega pristopa.

61. Ko bo začela veljati nova uredba o ekološki pridelavi (glej **odstavek 21**), bo režim enakovrednosti med letoma 2021 in 2023 postopoma nadomeščen z režimom, v skladu s katerim bodo morali biti ekološki standardi in nadzorni sistemi izvajalcev nadzora skladni s pravili EU. Ta pristop, ki temelji na skladnosti, naj bi zmanjšal čas, potreben za pripravo revizijskih obiskov ter za preučitev novih vlog in letnih poročil, saj Komisiji ne bo več treba ocenjevati enakovrednosti standardov in nadzornega sistema za ekološko pridelavo, ki jih uporablja izvajalec nadzora.

Enakovredne tretje države

62. Nadzor enakovrednih tretjih držav, ki ga opravlja Komisija, se je glede na prejšnjo revizijo Sodišča izboljšal. Komisija je od leta 2012 opravila desetih revizij osmih enakovrednih tretjih držav (glej **tabelo 3**) in leta 2014 sodelovala v medsebojnem strokovnem pregledu nadzornega sistema ZDA. Enakovredne tretje države, ki v tem obdobju niso bile revidirane, so Nova Zelandija, Japonska in Južna Koreja, ki skupaj predstavljajo manj kot 1 % uvoza ekoloških proizvodov v EU, ter Čile, ki je sporazum z EU podpisal leta 2017.

63. Z opravljenimi revizijami so bile odkrite pomembne pomanjkljivosti. Komisija je v več primerih, kadar je izvedla revizije za spremljanje izvajanja priporočil, ugotovila, da so zadevne države sprejele popravljalne ukrepe za odpravo pomanjkljivosti (glej **okvir 4**).

Okvir 4 – Revizije, ki jih je opravila Komisija, so pokazale pomanjkljivosti, tretje države pa so sprejele popravljalne ukrepe

Komisija je dvakrat revidirala Indijo⁴⁷ in ugotovila resne pomanjkljivosti pri uspešnosti izvajalcev nadzora in nadzoru, ki ga izvaja pristojni organ. Na podlagi tega je zaradi sprememb indijskih pravil za pridelavo zavrnila nadaljnjo odobritev uvoza predelanih kmetijskih proizvodov kot enakovrednih, enega izvajalca nadzora pa odstranila s seznama potrjenih indijskih izvajalcev nadzora. Februarja 2017 je Komisija potrdila, da je Indija izvedla popravljalni ukrep za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti.

Pri reviziji v Švici septembra 2013⁴⁸ je Komisija ugotovila pomanjkljivosti v zvezi z nadzorom izvajalcev nadzora in neustreznim nadzorom uvoza. Na podlagi tega so švicarski organi sprejeli ukrepe za rešitev teh vprašanj, tako da so spremenili pravni okvir in izboljšali smernice za izvajalce nadzora.

64. Komisija ni opravila analize tveganja v zvezi z nadzornim sistemom za ekološke proizvode v državah Efte Norveški⁴⁹ in Islandiji. Poleg tega pa je bilo potrebnih osem let za vključitev uredbe EU o ekološki pridelavi⁵⁰ v Sporazum EGP⁵¹. To se je zgodilo marca 2017. Oktobra 2018 je Komisija prvič spremljala Nadzorni organ Efte na reviziji nadzornega sistema za ekološke proizvode na Norveškem.⁵²

⁴⁷ Indija (2012): http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=3059; Indija (2015): http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=3641.

⁴⁸ Švica (2013): http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=3215.

⁴⁹ Glede na podatke Eurostata je Norveška tretja največja izvoznica živil v EU. Posebni podatki o deležu ekoloških živil niso na voljo.

⁵⁰ Uredba Sveta (ES) št. 834/2007 in zadevne izvedbene uredbe.

⁵¹ Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru od januarja 1994 združuje države članice EU in tri države Efte, ki so del EGP (Islandijo, Lihtenštajn in Norveško), v okviru enotnega trga, ki se imenuje notranji trg.

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

Izmenjava informacij se je izboljšala, vendar bi Komisija te lahko bolj in hitreje uporabljala

Izmenjava informacij o nepravilnostih

65. Leta 2013 je Komisija razširila orodje OFIS⁵³, tako da omogoča izmenjavo informacij o nepravilnostih pri uvoženih proizvodih med Komisijo, državami članicami, enakovrednimi tretjimi državami in enakovrednimi izvajalci nadzora. Komisija je sprejela postopke za spremljanje odpravljanja teh nepravilnosti.

66. Za uradna obvestila o nepravilnostih v zvezi s proizvodi, uvoženimi v okviru režima enakovrednih izvajalcev nadzora, so pristojni organi držav članic glavni akterji pri spremljanju odpravljanja nepravilnosti, saj preko sistema OFIS kontaktirajo zadevnega izvajalca nadzora in zahtevajo dodatne informacije, dokler ne dobijo ustreznega odgovora. Če nepravilnosti ostanejo nepojasnjene, Komisija kontaktira neposredno izvajalca nadzora.

67. Za proizvode, uvožene v okviru režima enakovrednih tretjih držav, Komisija spremlja uradna obvestila v okviru sistema OFIS. Toda Sodišče je za nekatere od njih našlo le malo dokazov o uspešnem spremljanju odpravljanja nepravilnosti.

Letna poročila

68. Poleg uradnih obvestil, ki se izmenjujejo prek orodja OFIS, bi morala Komisija od vsakega potrjenega izvajalca nadzora⁵⁴ in od vsake potrjene tretje države⁵⁵ prejeti tudi letna poročila, v katerih je opisano, kako se izvaja nadzorni sistem. Letna poročila izvajalcev nadzora bi morala vključevati najnovejša poročila o oceni, ki jih pripravijo akreditacijski organi.

⁵³ Z Uredbo (ES) št. 125/2013 je bil v Uredbi (ES) št. 1235/2008 dodan člen 15.

⁵⁴ Člen 12(1)(b) Uredbe (ES) št. 1235/2008.

⁵⁵ Člen 33(2) Uredbe (ES) št. 834/2007.

69. Komisija bi morala v skladu s svojimi notranjimi pravili pregledati letna poročila v treh mesecih od prejema. Sodišče je pregledalo tri letna poročila izvajalcev nadzora. Pri enem ocena ni bila opravljena. Samo v treh primerih je Komisija pregledala poročila v trimesečnem roku, medtem ko je bilo za pregled treh drugih poročil potrebnih devet mesecev ali več. Sodišče je podobne zamude odkrilo pri analizi letnih poročil, ki so jih poslale enakovredne tretje države.⁵⁶

Sodelovanje z drugimi organi

70. Komisija se v okviru nadzora nad enakovrednimi izvajalci nadzora opira tudi na poročila o oceni, ki jih pripravijo akreditacijski organi. V letih 2017 in 2018 je organizirala letno srečanje z njimi. Vendar pa ne obstajajo dogovori o sodelovanju, ki bi določali pogoje za redno izmenjavo informacij ali pa Komisiji omogočali dostop do dokazov, na katerih temeljijo letna poročila o oceni, ali spremljanje akreditacijskih organov med izvajanjem njihovih ocen, če bi Komisija menila, da bi bil usklajen pristop učinkovitejši za nadzor enakovrednih izvajalcev nadzora.

71. Izvozniki v EU pogosto prodajajo svoje proizvode tudi na drugih trgih. Zato morajo spoštovati tudi pravila o ekološki pridelavi, ki jih določajo te druge države uvoznice, in so pod nadzorom njihovih pristojnih organov. Ker ima Komisija omejene vire za analizo prejetih informacij (glej **odstavka 67 in 69**) ali za izvedbo lastnih revizij (glej **odstavka 57 in 58**), bi lahko razvila sodelovanje z organi drugih večjih držav uvoznic in tako poostrila nadzor uvoza. Naredila je tudi prve korake v tej smeri, saj od leta 2016 organizira večstranske razprave (okrogle mize) s številnimi tretjimi državami (ZDA, Kanado, Čilom, Švico, Japonsko in Južno Korejo). Vendar pa bolj sistematični načini sodelovanja še niso vzpostavljeni. Komisija na primer želi še naprej spodbujati izmenjavo informacij o kršitvah, pripravo poročil o revizijskih obiskih na kraju samem ter razprave o skupnem razumevanju težav v nekaterih državah.

⁵⁶ V treh primerih (od šestih analiziranih) je bil pregled opravljen več kot devet mesecev po prejemu dokumentacije.

Izvrševanje v okviru Komisije je bilo težavno in dolgotrajno, vendar naj bi bilo z uvedbo prihodnjih sprememb pravil hitrejše in uspešnejše

Enakovredni izvajalci nadzora

72. Če nadzorni organ Komisiji potrebnih informacij ne predloži pravočasno, ne sprejme popravljalnih ukrepov ali ne privoli v pregled na kraju samem, ga lahko Komisija začasno ali trajno odstrani s seznama potrjenih izvajalcev nadzora⁵⁷ ali pa spremeni specifikacije v zvezi z njim. V praksi je Komisija s tega seznama odstranila sedem izvajalcev nadzora. Vendar pa so od odločitve za odstranitev izvajalca nadzora s seznama do začetka veljavnosti tega sklepa v povprečju minili štiri mesece. V tem času so izvajalci nadzora še naprej potrjevali ekološke proizvode in izdajali potrdila o kontrolnih pregledih za njihov izvoz. V skladu z novo uredbo⁵⁸ bo lahko Komisija ob ustrezno utemeljenih nujnih razlogih sprejela izvedbene akte s takojšnjo veljavnostjo ter tako hitreje preklicala potrditev izvajalca nadzora.

Enakovredne tretje države

73. Če pristojni organ tretje države zavrne izvajanje priporočil ali zamudi rok za izvedbo priporočila, lahko Komisija tretjo državo odstrani s seznama potrjenih tretjih držav ali spremeni obseg njene potrditve.⁵⁹ Komisija je to možnost uporabila enkrat (glej **okvir 4**).

74. Trgovinski sporazum s Čilom iz leta 2017 (glej **odstavek 52**) vključuje mehanizme za sporočanje, preverjanje in reševanje sporov,⁶⁰ ki pripomorejo k izvrševanju pravil.

⁵⁷ Člen 12(1)(c) in člen 12(2) Uredbe št. 1235/2008.

⁵⁸ Člen 46(9) nove uredbe o ekološki pridelavi (Uredba (EU) 2018/848).

⁵⁹ Na primer odstrani kategorijo proizvodov iz obsega njene potrditve.

⁶⁰ Medsebojna izmenjava ustreznih informacij (člen 6), možnost medsebojnih strokovnih pregledov (člen 7), vzpostavitev skupnega odbora za ekološke proizvode (člen 8) ter določbe o reševanju sporov (člen 9).

Slabosti v pregledih uvoženih ekoloških proizvodov, ki jih izvajajo države članice

75. Tudi države članice EU imajo pomembno vlogo v nadzornem sistemu za uvožene proizvode. Izvajajo preglede uvoženih proizvodov in pregledujejo uvoznike.

Pregledi uvoženih ekoloških proizvodov, ki jih izvajajo države članice

76. Države članice morajo preveriti pošiljke proizvodov, ki se uvažajo v EU, preden so ti proizvodi sproščeni v prosti promet v EU.⁶¹ Opraviti morajo preglede dokumentacije, lahko pa tudi dodatne fizične preglede (npr. preglede embalaže, označevanja ali vzorčenja za analizo in laboratorijsko preizkušanje), če je to primerno glede na njihovo oceno tveganja. Na podlagi rezultatov pregledov lahko organ države članice odobri zadevno potrdilo o kontrolnem pregledu (glej tudi **odstavek 84**).

77. Komisija lahko v sodelovanju z državami članicami razvije skupen pristop k pregledom, ki jih je treba opraviti v zvezi z uvoženimi proizvodi. Decembra 2015 je na primer Komisija objavila smernice o dodatnem uradnem nadzoru kot odziv na vrsto prej ugotovljenih nepravilnosti v zvezi s pošiljkami iz Ukrajine in nekaterih sosednjih držav. Smernice, ki se vsako leto pregledajo, so sprejele države članice EU. Trenutno se uporabljajo za Ukrajino, Kazahstan in Rusko federacijo.

78. Sodišče je odkrilo slabosti pri pregledih, ki jih tri države članice opravljajo v zvezi z uvoženimi ekološkimi proizvodi (glej **okvir 5**).

Okvir 5 – Slabosti v pregledih pošiljk, ki prihajajo v državo

Na Češkem je Sodišče odkrilo več primerov, v katerih je bila glede na informacije na potrdilu o kontrolnem pregledu laboratorijska analiza opravljena, čeprav v resnici ni bila (ali obratno). Do tega je prišlo zato, ker je carinska uprava odobrila potrdilo, ne da bi počakala na končno odločitev o izvajanju analiz.

⁶¹ Člen 13(2) in (4) Uredbe št. 1235/2008 ter Priloga V k navedeni uredbi – polje 20.

V Bolgariji je organ za varnost hrane za vse uvožene ekološke proizvode opravil dokumentacijske preglede. Vendar pa v času revizije ni bila opravljena nobena analiza tveganja niti noben fizični pregled ali laboratorijski preizkus.

Sodišče je ugotovilo, da pošiljka pšenice, ki je bila prek Turčije uvožena iz Kazahstana, ni bila testirana za neodobrene snovi, kakor zahtevajo smernice za uvoz iz te države. Izvajalec nadzora je državo porekla na potrdilu o kontrolnem pregledu nepravilno označil kot Turčijo, tako da organi Združenega kraljestva pošiljke niso preverjali.

79. Poleg tega bi morale države članice opravljati redne preglede vseh uvoženih proizvodov (ekoloških in neekoloških) na različnih točkah prehranjevalne verige ob uporabi pristopa, ki temelji na tveganju.⁶² O teh pregledih letno poročajo Komisiji. Sodišče je analiziralo vzorec letnih poročil za 12 držav članic. Nobeno od njih ni vsebovalo specifičnih informacij o uradnem nadzoru, ki se opravlja za uvožene ekološke proizvode. Brez teh informacij Komisija ne more vedeti, kateri pregledi v zvezi z uvoženimi ekološkimi proizvodi so bili opravljeni in kakšni so bili njihovi rezultati.

Pregledi uvoznikov, ki jih opravljajo države članice

80. Države članice lahko v okviru svojega nadzora izvajalcev nadzora preverijo ustreznost postopkov in pregledov, ki jih opravljajo uvozniki. V posebnem poročilu Sodišča iz leta 2012 je bilo ugotovljeno, da so pregledi uvoznikov, ki jih opravljajo izvajalci nadzora, pogosto nepopolni. V okviru sedanje revizije je Sodišče spremljalo upoštevanje te ugotovitve in ugotovilo, da v nekaterih državah članicah to še vedno velja (glej tudi **okvir 6**).

Okvir 6 – Slabosti v pregledih uvoznikov

V Bolgariji dva izvajalca nadzora, ki ju je Sodišče obiskalo, nista imela namenskih kontrolnih seznamov za uvoznike in sta namesto tega uporabljala kontrolne sezname za trgovce, ki pa niso vsebovali nekaterih specifičnih pregledov v zvezi z uvozom.

⁶² Člen 15(1) in (2) Uredbe (ES) št. 882/2004.

V Španiji (Andaluzija) v poročilih pristojnega organa o letnih kontrolnih pregledih izvajalcev nadzora niso omenjeni pregledi uvoza ali specifičnih uvoznih kontrolnih seznamov.

Pristojni organ v Združenem kraljestvu ne zahteva, da uvozniki svoje izvajalce nadzora uradno obvestijo o vsaki pošiljki, ki prihaja v državo. Vendar pa je to uradno obveščanje skladno z uredbo obvezno in je pomembno orodje za boljšo ciljno usmerjenost fizičnih pregledov pošiljk, ki prihajajo v državo.

Sledljivost se je izboljšala, čeprav nekatere slabosti še vedno obstajajo

81. Podjetja iz živilske dejavnosti in dejavnosti proizvodnje krme morajo v skladu s splošno živilsko zakonodajo zagotoviti sledljivost proizvodov v vseh fazah pridelave, predelave in distribucije. Vedeti morajo, katerim podjetjem so bili dobavljeni njihovi proizvodi, ter slediti vložkom v verigo preskrbe s hrano do njihovega neposrednega dobavitelja.⁶³ To se uporablja za vse vrste živil.

82. Za ekološke proizvode mora sledljivost preseči zahteve splošne živilske zakonodaje. Ker ni nobene analitične metode za ugotovitev, ali je proizvod ekološki ali ne, bi morale biti mogoče s sledljivostjo preverjati ekološki status proizvoda v celi dobavni verigi. Namen pregledov sledljivosti je (i) opredeliti vse vpletene izvajalce, (ii) preveriti njihovo potrjevanje ekoloških proizvodov in (iii) kadar pravila niso izpolnjena, slediti proizvodu nazaj do vira in osamiti problem ter tako preprečiti, da bi zadevni proizvodi prišli do potrošnikov.

83. Sodišče je v svojem Posebnem poročilu št. 9/2012 poročalo o reviziji sledljivosti vzorca ekoloških proizvodov. Zaključilo je, da so imeli pristojni organi v državah članicah težave pri zagotavljanju sledljivosti ekoloških proizvodov na ozemlju v njihovi pristojnosti ter da je bilo še težje izslediti proizvode, ki prečkajo mejo. Sodišče je priporočilo, naj se nadzor okrepi in tako zagotovi, da bodo izvajalci izpolnjevali uredbene zahteve o sledljivosti, ter naj Komisija pojasni vloge in odgovornosti različnih dejavnikov (glej tudi ***Prilogo***).

⁶³ Tako imenovani pristop „en korak nazaj – en korak naprej“.

Sledljivost se je znotraj EU izboljšala, vendar pa proizvodom ni bilo mogoče slediti do vseh proizvajalcev

84. Komisija je sprejela ukrepe za izvajanje priporočila Sodišča. Spletnemu orodju za spremljanje uvoza živil in krme, imenovanemu TRACES (TRAdE Control and Expert System), je dodala modul za uvožene ekološke proizvode.⁶⁴ Od oktobra 2017 morajo izvajalci nadzora izdajati elektronska potrdila o kontrolnem pregledu za vsako pošiljko uvoženih ekoloških proizvodov. Modul za potrdila o kontrolnem pregledu v okviru sistema TRACES je bil uveden za izboljšanje sledljivosti ekoloških proizvodov in zagotavljanje mnogo bolj celovitih statističnih podatkov o uvoženih ekoloških proizvodih.

85. Komisija (GD SANTE) v okviru svojih revizij v državah članicah zahteva, da pristojni organi opravijo pregled sledljivosti dveh ekoloških proizvodov (ki ju izbere revizijska ekipa Komisije). V primeru sestavin, ki prihajajo iz držav zunaj EU, pa se ta pregled nanaša samo na gibanje po vstopu v EU.

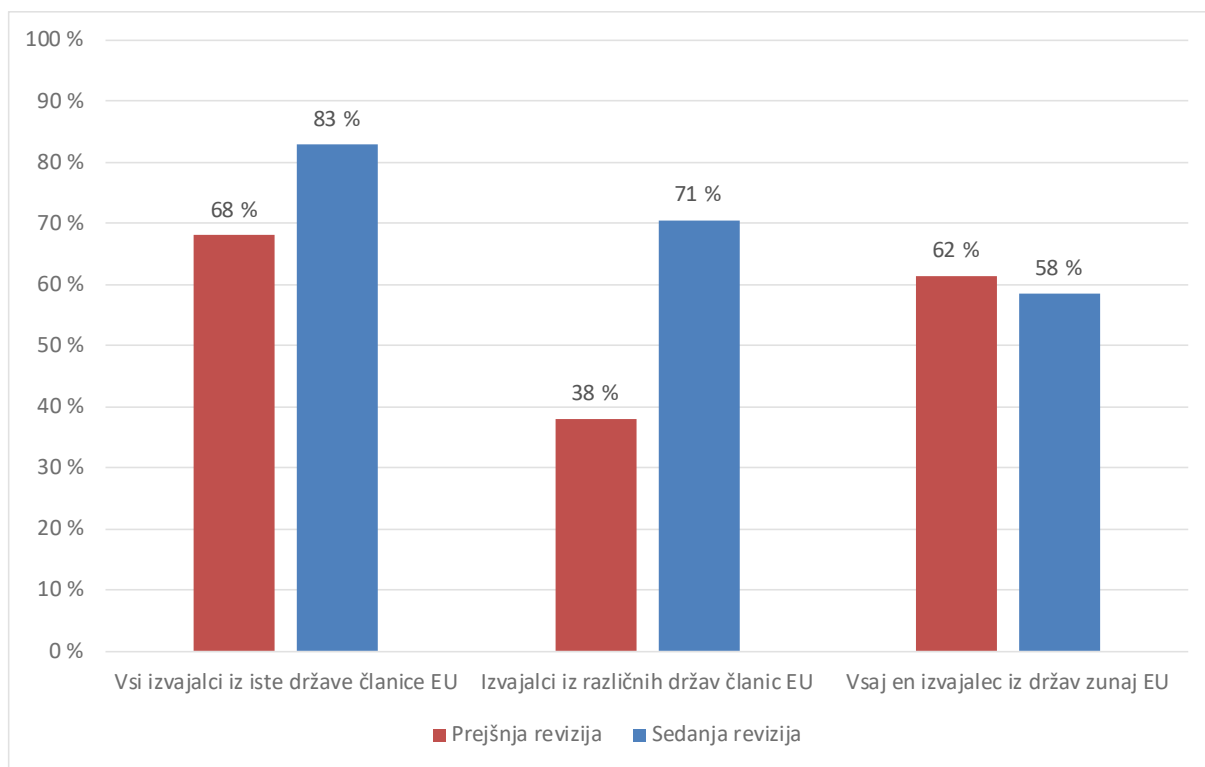
86. Sodišče je v okviru svoje revizije izbralo 105 proizvodov ter pristojne organe v 18 državah članicah in Komisijo prosilo, naj:

- (i) tem proizvodom sledijo nazaj do pridelovalca (tudi zunaj meja EU, kadar je to ustrezno);
- (ii) za vse vpletene izvajalce zagotovijo potrdilo o ekološki pridelavi, ki je bilo veljavno v trenutku ravnanja s proizvodom, njegove pridelave ali predelave.

87. Rezultati pregleda sledljivosti so bili za proizvode iz EU boljši od rezultatov pregledov, ki jih je Sodišče opravilo za poročilo iz leta 2012 (glej [sliko 5](#)), za uvožene proizvode pa podobni kot prejšnjič. Vendar pa številnim proizvodom še vedno ni bilo mogoče slediti do kmetijskih proizvajalcev.

⁶⁴ Uveden je bil z Odločbo Komisije 2004/292/ES v skladu z Direktivo Sveta 90/425/EGS.

Slika 5 – Delež proizvodov, za katere so bile zahtevane informacije o sledljivosti popolne



Vir: Evropsko računsko sodišče

88. Pregledi sledljivosti so včasih težavni in dolgotrajni iz več razlogov, kot so:

- (i) zapletenost dobavne verige;
- (ii) težave pri ocenjevanju verodostojnosti potrdil o ekološki pridelavi z uporabo različnih podatkovnih zbirk po vsej EU, ki niso vsebinsko usklajene in praktične za uporabo, kadar izvajalec nadzora za izvajalca ni znan;
- (iii) pomanjkanje usklajevanja med nekaterimi pristojnimi organi v državah članicah.

Sledenje nekaterim proizvodom, vključenim v vzorec Sodišča, je trajalo več kot tri mesece.

Počasna sledljivost negativno vpliva na zmožnost ukrepanja v primeru neskladnosti in preprečevanja, da bi zadevni proizvodi prišli do potrošnikov.

Pri pregledu sledljivosti, ki ga je opravilo Sodišče, so bile ugotovljene težave z označevanjem in potrdili

89. Pri pregledu sledljivosti je Sodišče prišlo do več dodatnih ugotovitev, ki škodujejo zanesljivosti nadzornega sistema, kot so:

- napačna navedba porekla proizvoda na ekološki oznaki (glej **okvir 7**),
- nepopolno poročilo izvajalca nadzora o kontrolnem pregledu, ki ne daje zadostnega zagotovila o velikem številu pridelovalnih in predelovalnih enot v različnih tretjih državah (glej **okvir 8**).

Okvir 7 – Primeri napačno navedenega porekla na ekoloških oznakah

Na ekoloških oznakah dveh proizvodov so bile navedene nepravilne informacije o izvoru proizvoda:

- kruh pita je bil napačno označen kot „kmetijstvo EU“, čeprav je glavna sestavina (pšenica) prihajala iz Moldavije, Ukrajine in Kazahstana,
- jagodna marmelada je bila napačno označena kot „kmetijstvo EU / zunaj EU“, čeprav so bile vse njene sestavine kmetijskega izvora uvožene iz držav zunaj EU (jagode iz Maroka in sladkor iz Brazilije).

Okvir 8 – Primer nepopolnega poročila o kontrolnem pregledu, ki ne daje dovolj zagotovila o velikem številu izvajalcev v različnih državah

Za enega od proizvodov, pregledanega v okviru pregleda sledljivosti, je potrdilo glavnega izvajalca v Turčiji zajemalo 10 pridelovalnih enot in 15 predelovalnih enot v Turčiji, Etiopiji, Kirgizistanu, Kazahstanu in Ukrajini.

Sodišče je zahtevalo najnovejše poročilo o kontrolnem pregledu, na podlagi katerega je izvajalec nadzora potrdil glavnega izvajalca in vse njegove enote. Analiza, ki jo je opravilo Sodišče, je pokazala, da so v tem 8 strani dolgem poročilu manjkale osnovne informacije, kot so datumi obiskov v različnih enotah in vrsta dejanskih pregledov, opravljenih v različnih enotah. Sodišče zato nima zadostnega zagotovila, da so bile vse pridelovalne in predelovalne enote ustrezno pregledane.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

90. Nadzorni sistem za ekološke proizvode je določen v uredbah EU. Njegov namen je doseči zaupanje potrošnikov v to, da so se za ekološke proizvode, ki jih kupijo, v vseh fazah dobavne verige uporabljala pravila EU ali enakovredna pravila. To bi moralo veljati ne glede na to, ali je proizvod pridelan v EU ali uvožen. Sodišče je ugotovilo, da se je nadzorni sistem od zadnje revizije Sodišča izboljšal in da so bila priporočila, ki jih je dalo, na splošno izvedena (glej **Prilogo**), vendar nekateri izzivi še vedno obstajajo.

91. Kar zadeva ekološke proizvode, pridelane v EU, ki pomenijo največji del porabe EU, so tako Komisija kot tudi države članice obravnavale več slabosti, ugotovljenih v prejšnjem poročilu Sodišča.

92. Po objavi poročila Sodišča leta 2012 je Komisija nadaljevala svoje obiske v državah članicah in tako doslej obiskala večino od njih. Sodišče meni, da je bilo to delo ustrezno opravljeno, upoštevanje priporočil pa ustrezno spremljano. Revizije, ki jih je opravila Komisija, so pokazale številne slabosti in zahtevale, da države članice sprejmejo popravljalne ukrepe. Komisija je poleg izvajanja revizij sprejela tudi pobude o usklajevanju in usposabljanju, pogosto pa se tudi srečuje z državami članicami ter z njimi razpravlja o spremljanju odpravljanja nepravilnosti in domnevnih goljufij (**odstavki 31 do 35**).

93. Pristojni organi držav članic, ki jih je Sodišče revidiralo, so sprejeli ukrepe za izboljšanje svojih nadzornih sistemov. Šest držav članic, v katerih je Sodišče spremljalo izvajanje svojih priporočil, je odpravilo večino slabosti, ugotovljenih pri prejšnji reviziji, s spremembami pravnega okvira, izboljšanim usklajevanjem z akreditacijskimi organi in boljšimi smernicami za nadzor izvajalcev nadzora (**odstavek 38**). Osem držav članic, ki jih je Sodišče preučilo, ima zdaj na voljo katalog neskladnosti in ustreznih izvršilnih ukrepov (vključno s sankcijami), ki jih uporabljajo izvajalci nadzora (**odstavek 44**). Kljub temu je Sodišče odkrilo več slabosti, povezanih s svojimi prejšnjimi ugotovitvami (**odstavka 40 in 41**). Ugotovilo je tudi, da uporaba izvršilnih ukrepov še ni bila usklajena po vsej EU ter da je bilo poročanje v državah članicah včasih počasno in nepopolno (**odstavki 43, 45 in 49**).

Priporočilo 1 – Odprava preostalih slabosti v nadzornih sistemih in poročanju držav članic

Komisija naj:

- (a) spremlja odpravo preostalih slabosti, ki jih je Sodišče ugotovilo v nadzornih sistemih držav članic,
- (b) si prizadeva za boljšo uskladitev opredelitve nepravilnosti in kršitev ter zadevnih izvršilnih ukrepov na podlagi razprav z državami članicami in sprejetja izvedbenih aktov,
- (c) pristojnim organom zagotovi smernice za izboljšanje njihovega poročanja, npr. z odpravo informacijskih vrzeli v njihovih letnih poročilih.

Ciljni rok za izvedbo: 2020.

94. Manjši del ekološke hrane, porabljene v EU, se uvozi. Enakovredni izvajalci nadzora potrjujejo več kot 80 % ekoloških proizvodov, uvoženih v EU. Preostali del se uvozi iz enakovrednih tretjih držav. Revizije, ki jih je Komisija opravila od leta 2012, so zajele večino enakovrednih tretjih držav (**odstavek 62**). Komisija je začela obiskovati tudi enakovredne izvajalce nadzora in preučila njihove dejavnosti na kraju samem v tretjih državah. Doslej je to zajemalo sisteme, ki se uporabljajo za približno tretjino uvoza, ki ga potrjujejo enakovredni izvajalci nadzora (**odstavka 57 in 58**). Nadzor enakovrednih izvajalcev nadzora predstavlja izziv za Komisijo, ker je pristojni organ in ker se ta ne more opirati na delo drugega pristojnega organa, kot to velja za države članice ali enakovredne tretje države. Ko Komisija ugotovi slabosti, lahko dolgo traja, da se te odpravijo pri različnih nadzornih organih, ki delujejo v isti državi (**odstavek 60**).

95. Poleg tega, da Komisija spremlja izvajanje priporočil svojih revizij, tudi sistematično analizira letna poročila, ki jih predložijo enakovredni izvajalci nadzora in enakovredne tretje države. Vendar pa oceno teh poročil pogosto opravi z zamudo (**odstavek 69**). Sodišče je ugotovilo, da se Komisija opira na poročila akreditacijskih organov, vendar ne obstajajo formalni dogovori o sodelovanju, ki bi določali pogoje za redno izmenjavo informacij ali pa Komisiji omogočali usklajevanje nadzora z akreditacijskimi organi (**odstavek 70**). Sodišče je ugotovilo, da je Komisija na področju nadzora uvoza ekoloških proizvodov šele začela

preučevati možne sinergije s pristojnimi organi drugih pomembnejših uvoznih trgov (ZDA, Kanade, Čila, Švice, Japonske in Južne Koreje) (**odstavek 71**).

96. Kar zadeva nadzorni sistem za uvoz, je lahko izvrševanje v okviru Komisije težak in dolgotrajen proces, ki pa naj bi bil z uvedbo novih pravil hitrejši in uspešnejši. Komisija bo lahko sprejela izvedbene akte s takojšnjo veljavnostjo in tako hitreje preklicala potrditev enakovrednega izvajalca nadzora (**odstavek 72**). Kar zadeva enakovredne tretje države, bi prihodnji trgovinski sporazumi po analogiji s trgovinskim sporazumom s Čilom lahko vključevali mehanizme za sporočanje in preverjanje ter reševanje sporov (**odstavek 74**).

97. Države članice so odgovorne tudi za opravljanje pregledov uvoženih ekoloških proizvodov, v okviru svojega nadzora izvajalcev nadzora pa tudi preverjajo ustreznost postopkov in pregledov, ki jih opravljajo uvozniki. Sodišče je odkrilo slabosti v pregledih pošiljk, ki prihajajo v državo, in ugotovilo, da so bili pregledi, ki so jih izvajali izvajalci nadzora pri uvoznikih, v nekaterih državah članicah še vedno nepopolni (**odstavki 75 do 80**).

Priporočilo 2 – Izboljšanje nadzora nad uvozom z boljšim sodelovanjem

Komisija naj:

- (a) izboljša nadzor nad enakovrednimi izvajalci nadzora, med drugim s krepitvijo sodelovanja z akreditacijskimi organi in pristojnimi organi drugih pomembnih uvoznih trgov,
- (b) hitro oceni letna poročila enakovrednih izvajalcev nadzora in enakovrednih tretjih držav,
- (c) izda smernice za države članice o tem, kako opravljati specifične preglede nadzora uvoznikov in uvoženih ekoloških proizvodov, ki ga opravljajo izvajalci nadzora.

Ciljni rok za izvedbo: 2020.

98. Sodišče je ponovno izvedlo pregled sledljivosti, da bi preverilo, ali je ekološkim proizvodom mogoče slediti nazaj do kmetijskih proizvajalcev in ali se ekološki status proizvoda lahko dokaže s potrdilom v vsaki fazi dobavne verige. Rezultati kažejo na izboljšanje glede na prejšnjo revizijo, zlasti v EU. Vendar pa vsem proizvodom ni bilo mogoče

slediti do kmetijskih proizvajalcev (**odstavka 86 in 87**). Sodišče je ugotovilo, da ima večina izvajalcev nadzora v EU zdaj na voljo spletno podatkovno zbirko potrdil o ekološki pridelavi za vse svoje izvajalce. Vendar pa te podatkovne zbirke niso vsebinsko usklajene in praktične za uporabo, kadar izvajalec nadzora za izvajalca ni znan (**odstavek 88**). Če bi bile na voljo spletne podatkovne zbirke za izvajalce zunaj EU, bi se povečala tudi sledljivost uvoženih proizvodov.

Priporočilo 3 – Izvajanje bolj popolnih pregledov sledljivosti

Komisija naj:

- (a) v okviru svojih nadzornih dejavnosti za uvožene proizvode izvaja preglede sledljivosti tudi zunaj meja EU in rezultate uporablja za boljšo ciljno usmerjenost revizij ali *ad hoc* pregledov izvajalcev nadzora in v tretjih državah,
- (b) skupaj s pristojnimi organi analizira rezultate preverjanja sledljivosti, da se opredelijo slabosti in morebitni popravljalni ukrepi,
- (c) izboljša čezmejni dostop do podatkov o potrdilih o ekološki pridelavi in zahteva, da izvajalci nadzora v tretjih državah na spletu objavljajo sezname svojih potrdil o ekološki pridelavi.

Ciljna roka za izvedbo: leto 2020 za (a) in (b), leto 2024 za (c).

To poročilo je sprejel senat I, ki ga vodi Nikolaos MILIONIS, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 13. februarja 2019.

Za Evropsko računsko sodišče

Klaus-Heiner LEHNE

Predsednik

PRILOGA**Ocena stopnje izvajanja priporočil iz Posebnega poročila št. 9/2012**

Priporočilo iz Posebnega poročila št. 9/2012	Sedanja ocena	Pripombe
1 Pristojni organi bi morali okrepiti svojo vlogo nadziranja izvajalcev nadzora z uporabo ustreznih dokumentiranih postopkov za odobritev in nadziranje izvajalcev nadzora, spodbujanjem uskladtve pri opredelitvi kršitev, nepravilnosti in ustreznih sankcij ter spodbujanjem ugotovljenih dobrih praks.	večinoma izvedeno	Očitno izboljšanje, toda slabosti so v državah članicah še vedno prisotne.
2 Države članice bi morale zagotoviti neposreden pretok vseh relevantnih informacij o kršitvah in nepravilnostih od izvajalcev nadzora do plačilnih agencij in obratno.	večinoma izvedeno	Očitno izboljšanje, toda slabosti so v državah članicah še vedno prisotne.
Komisija bi morala natančno določiti obliko in čas sporočanja kršitev in nepravilnosti, uvesti ustrezne ukrepe za zagotovitev, da države članice spoštujejo svoje obveznosti poročanja, spremeniti informacijski sistem za sporočanje kršitev in nepravilnosti ter premisliti o vključitvi sporočanja, ki zadeva tretje države.	večinoma izvedeno	Očitno izboljšanje, toda slabosti v zvezi z obveznostmi poročanja so še vedno prisotne.
3 Okrepiti bi bilo treba nadzor, da se zagotovi, da izvajalci izpolnjujejo uredbene zahteve o sledljivosti.	deloma izvedeno	Izboljšanje, toda še vedno obstaja preveč proizvodov, ki jim ni mogoče slediti.
Komisija bi morala v tem pogledu razjasniti vloge in odgovornosti raznih akterjev.	deloma izvedeno	Delno izpolnjeno (za proizvode, uvožene iz tretjih držav) prek sistema TRACES.
4 Komisija bi morala okrepiti svoje nadziranje nadzornih sistemov držav članic z izvajanjem revizijskih obiskov ter zbiranjem in uporabo potrebnih podatkov in informacij.	večinoma izvedeno	Izboljšati je treba zbiranje in uporabo podatkov v letnih poročilih.
5 Komisija bi morala zagotoviti ustrezen nadzor držav, ki so vključene na seznam držav, katerih sistemi so pri ekološki pridelavi enakovredni, in pravočasno oceniti vloge tretjih držav, ki prosijo za vključitev na ta seznam.	večinoma izvedeno	Pozna ocena letnih poročil in zelo malo letnih sestankov.
6 Države članice bi morale zagotoviti pravilno izvajanje režima uvoznih dovoljenj, dokler se ta uporablja. Pristojni organi v državah članicah bi morali okrepiti preglede izvajalcev nadzora, ki so pooblaščen za izdajanje potrdil o kontrolnem pregledu.	ni več relevantno	

ODGOVORI KOMISIJE NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

„NADZORNI SISTEM ZA EKOLOŠKE PROIZVODE SE JE IZBOLJŠAL, Vendar NEKATERI IZZIVI ŠE VEDNO OBSTAJAJO“

POVZETEK

II. Kar zadeva priporočila, ki jih je Evropsko računsko sodišče izdalo v Posebnem poročilu št. 9/2012, Komisija meni, da so bila ta izvedena. Komisija je zlasti izboljšala pravni okvir in države članice opozorila na njihove pravne obveznosti. Poleg tega je Komisija vzpostavila elektronsko potrdilo o kontrolnem pregledu v okviru sistema TRACES, ki je bistveno izboljšalo sledljivost proizvodov, uvoženih iz tretjih držav.

VII. Komisija sprejema ta priporočila.

UVOD

14. Komisija uporablja različna sredstva za nadzor dejavnosti enakovrednih izvajalcev nadzora v tretjih državah. Poleg tega Komisija pripravlja *ad hoc* zahteve po podatkih, na primer da bi dokazala sledljivost pošiljke ali proizvoda.

OPAŽANJA

41.

Druga alineja: kar zadeva dokaze v zvezi s pristopom, ki temelji na tveganju, bi morali izvajalci nadzora uporabljati vzorčenje na podlagi tveganja, vendar je treba, kadar obstaja sum uporabe neodobrenega proizvoda, poleg takšnega vzorčenja na podlagi tveganja izvesti še vzorčenje in laboratorijsko analizo.

43. Komisija je začela postopek uskladitve v zvezi z nacionalnim katalogom ukrepov na sestanku Odbora za ekološko pridelavo z dne 6. junija 2018.

Okvir sestavljajo naslednji koraki:

- (i) izbira več najpogostejših/resnih neskladnosti;
- (ii) priprava predloge s petimi stolpci (tj. pravna podlaga, razvrstitev neskladnosti, vrsta ukrepa, upravni postopek in spremljanje);
- (iii) poziv državam članicam, naj izpolnijo predlogo na podlagi svojega trenutnega nacionalnega kataloga ukrepov;
- (iv) analiza izpolnjenih predlog – oblikovanje ugotovitev na podlagi razlik;
- (v) osnutek smernic za pripravo nacionalnega kataloga ukrepov.

Okvir 1 – Sporočanje je včasih počasno in nepopolno

Kar zadeva sporočanje prek sistema OFIS: Komisija je pravočasnost uradnih obvestil v sistemu OFIS opredelila kot težavo in pozvala države članice, naj ukrepajo v zvezi s tem. Poleg tega Komisija med revizijami v državah članicah preverja naključni vzorec spisov, da bi ugotovila neskladnosti. In sicer preverja:

- (i) ali izvajalec nadzora pravočasno poroča pristojnemu organu o neskladnostih in
- (ii) ali pristojni organ vnese uradno obvestilo v sistem OFIS.

V primeru pomanjkljivosti izda priporočila državam članicam, ki morajo ukrepati.

Kar zadeva „Letno poročanje Komisiji“: Komisija je izvedla več pobud, da bi izboljšala tako pravočasno predložitve letnih poročil kot njihovo vsebino. Komisija je o tej zadevi z državami članicami razpravljala v Odboru za ekološko pridelavo in poslala opomine zaradi pozne predložitve letnih poročil. Revidirala je „Kontrolni seznam za ocenjevanje letnih poročil“, da bi razjasnila in izboljšala poročanje držav članic in jim pomagala pri pripravi njihovih letnih poročil ter zagotovila, da poročila vsebujejo zahtevane in ustrezne podatke o ekološki pridelavi.

Komisija pričakuje, da bo to vprašanje rešila s sprejetjem izvedbenega akta v skladu s členom 25(a) Uredbe (EU) 2017/625 o izvajanju uradnega nadzora.

Okvir 2 – Majhna pogostost revizij Komisije

Komisija bo leta 2019 revidirala drugega izvajalca nadzora, ki deluje v Dominikanski republiki, prav zaradi tega, ker je ta država ena od največjih izvoznice ekoloških proizvodov v EU.

59. Na podlagi varnostnih nasvetov je morala Komisija preklicati ali odložiti načrtovane obiske v nekaterih državah. V takih primerih ima Komisija druga sredstva nadzora za pridobitev zagotovila o stopnji delovanja izvajalcev nadzora, na primer prek: preverjanja spisov v uradu izvajalca nadzora, preverjanja nadzora, ki ga izvajajo inšpektorji izvajalcev nadzora v drugi državi, neposrednega ukrepanja na podlagi nepravilnosti pri izvajalcih nadzora ter prek letnega poročanja.

Okvir 3 – Težave pri reševanju sistemskih slabosti v okviru revizij izvajalcev nadzora

Komisija in države članice so se dogovorile, da bodo sprejele nove „Smernice o dodatnem uradnem nadzoru ekoloških proizvodov s poreklom iz Kitajske“. Ta dokument je v veljavi od 1. januarja 2019 in od držav članic zahteva, da za vrsto določenih proizvodov izvajajo nadzor in preverjanja pri vseh pošiljkah s Kitajske.

Države članice in Komisija so bile mnenja, da so te smernice nujne zaradi vse večjega števila nepravilnosti, vnesenih v sistem OFIS, v zvezi z nekaterimi vrstami proizvodov, uvoženih s Kitajske.

61. V skladu z novo uredbo o ekološki pridelavi bodo morali biti ekološki standardi in nadzorni sistemi izvajalcev nadzora skladni s pravili EU. Kot je poudarilo Evropsko računsko sodišče, bo s tem prihranjenega nekaj časa, saj ne bo več treba ocenjevati standardov. Vendar pa vsi ostali deli ocene, spremljanja in nadzora ostajajo nespremenjeni.

67. Komisija stalno spremlja uradna obvestila v sistemu OFIS in v primeru ponavljajočih se zamud pri odgovorih ali v zvezi s posebnimi vprašanji stopi v stik z nadzornimi organi enakovrednih tretjih držav.

Poleg tega Komisija v okviru Odbora za ekološko pridelavo redno predstavlja primere uradnih obvestil in o njih razpravlja z državami članicami.

70. Komisija meni, da je nadzor akreditacijskih organov temelj nadzornega sistema.

Opozoriti je treba, da v uredbi o ekološki pridelavi ni pravne določbe, ki bi določala okvir odnosov med Komisijo in akreditacijskimi organi, ki delujejo na podlagi zasebne pogodbe z izvajalci nadzora.

Vendar Komisija in akreditacijski organi dejavno sodelujejo (na primer na posebnih delavnicah in *ad hoc* srečanjih), poleg tega pa se dopisi med Komisijo in ustreznimi izvajalci nadzora pošiljajo tudi v vednost akreditacijskim organom.

Glavna namena srečanj sta obveščanje akreditacijskih organov o izzivih, s katerimi se sooča Komisija pri nadzoru izvajalcev nadzora, ki so priznani kot enakovredni, in potrjevanju ekoloških proizvodov iz tretjih držav, ter seznanjanje z njihovimi stališči o operativnih težavah pri izvajanju uredbe o ekološki pridelavi.

72. Cilj Komisije je zdaj in v prihodnosti čim bolj skrajšati obdobje med odločitvijo o začasni ali trajni odstranitvi iz ustrezne priloge IV v Uredbi (ES) št. 1235/2008 in njenim dejanskim začetkom veljavnosti.

77. Komisija je v revidirani kontrolni seznam za ocenjevanje letnih poročil vključila polje za dodatni nadzor uvoza in bo spremljala kakovost in točnost podatkov, ki jih bo prejela o tej temi.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Priporočilo 1 – Odprava preostalih slabosti v zvezi z nadzornimi sistemi držav članic in njihovim poročanjem

(a) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija izvaja sistematične postopke za nadaljnje ukrepe na podlagi revizijskih priporočil, ki izhajajo iz revizij, ki jih je izvedel Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane. Od držav članic se v odziv na revizijska priporočila zahteva, da predložijo akcijske načrte za odpravo pomanjkljivosti v ustreznem nacionalnem nadzornem sistemu in dokaze, da se ti izvajajo. Preostale slabosti, ki jih je ugotovilo Evropsko računsko sodišče, bodo upoštevane v odzivu na to priporočilo ali obravnavane s ciljno usmerjenimi ukrepi (dvostranska razprava in usposabljanja).

(b) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija bo nadaljevala že začeto razpravo z državami članicami o nadaljnji uskladitvi ukrepov in izdala navodila za pripravo nacionalnih katalogov ukrepov, ki bodo predložena državam članicam v razpravo in odobritev.

Nova uredba o ekološki pridelavi, ki se bo začela uporabljati leta 2021, predvideva sprejetje izvedbenega akta za podrobno opredelitev enotnih ureditev za primere, v katerih morajo pristojni organi sprejeti ukrepe v zvezi z domnevnimi ali ugotovljenimi neskladnostmi. Izvedbena uredba se ne bo začela uporabljati pred letom 2021.

(c) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija bo pripravila posebno vsebino poglavja o ekoloških proizvodih v letnih poročilih v okviru razprave v zvezi s členom 25(a) Uredbe (EU) 2017/625 o izvajanju uradnega nadzora.

Z jasno in enotno predlogo je mogoče doseči bistveno izboljšanje, izmenjava dobrih praks pa je lahko orodje za doseg tega izboljšanja.

95. Komisija meni, da je nadzor akreditacijskih organov temelj nadzornega sistema.

Opozoriti je treba, da v uredbi o ekološki pridelavi ni pravne določbe, ki bi določala okvir odnosov med Komisijo in akreditacijskimi organi, ki delujejo na podlagi zasebne pogodbe z izvajalci nadzora.

Vendar Komisija in akreditacijski organi utečeno in dejavno sodelujejo (na primer na posebnih delavnicah in *ad hoc* srečanjih, dopisi med Komisijo in ustreznimi izvajalci nadzora pa se pošiljajo tudi v vednost akreditacijskim organom).

Priporočilo 2 – Izboljšanje nadzora nad uvozom z boljšim sodelovanjem

(a) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija namerava poleg letnih srečanj z akreditacijskimi organi:

- oceniti pravne poti za okrepitev sodelovanja z akreditacijskimi organi;
- spodbujati sodelovanje v okviru večstranskih razprav, da se raziščejo sinergije za obvladovanje skupnih tveganj in reševanje skupnih izzivov.

(b) Komisija sprejema priporočilo.

(c) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija namerava pojasniti pravne določbe za nadzor uvoženih proizvodov, zlasti v okviru nove uredbe o ekološki pridelavi, in še naprej pripravljati navodila o uvozu ekoloških proizvodov v EU iz izbranih tretjih držav. S tem se bodo uskladile razlike v pristopih držav članic. Izvedbena uredba se ne bo začela uporabljati pred letom 2021.

Priporočilo 3 – Izvajanje bolj popolnih pregledov sledljivosti

(a) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija namerava poleg tekočih *ad hoc* pregledov sledljivosti sumljivih pošiljk vsako leto izvesti določeno število pregledov sledljivosti.

(b) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija namerava države članice pozvati, naj predstavnikom v Odboru za ekološko pridelavo predložijo rezultate svojih pregledov sledljivosti in analizo težav, s katerimi so se srečale pri ukrepih izvrševanja.

(c) Komisija sprejema priporočilo.

Komisija namerava razviti pristop, v okviru katerega bi bilo elektronsko potrjevanje za notranji trg vključeno v prihodnji sistem upravljanja informacij za uradni nadzor, da se najprej izboljša čezmejna dostopnost do podatkov o potrdilih o ekološki pridelavi.

Komisija bo nato sprejela potrebne ukrepe za razširitev takšnega sistema na tretje države, zlasti ker bodo do leta 2024 pravila EU zanje zavezujoča.

EKIPA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

Posebna poročila Evropskega računskega sodišča predstavljajo rezultate njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Računsko sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To poročilo je sprejel revizijski senat I, ki ga vodi član Evropskega računskega sodišča Nikolaos Milionis in ki je specializiran za trajnostno rabo naravnih virov. Revizijo je vodil član Evropskega računskega sodišča Nikolaos Milionis, pri njej pa so sodelovali nekdanja vodja njegovega kabineta Ioulia Papatheodorou, sedanji vodja njegovega kabineta Kristian Sniter, ataše v njegovem kabinetu Matteo Tartaggia, vodilni upravni uslužbenec Michael Bain, vodja naloge Els Brems ter revizorji Blanka Happach, Greta Kapustaite in Radostina Simeonova. Jezikovno podporo so zagotovili Miroslava Chakalova-Siddy, Marek Riha in Fiona Urquhart.



Od leve proti desni: Michael Bain, Blanka Happach, Nikolaos Milionis, Matteo Tartaggia, Greta Kapustaite in Kristian Sniter.

Dogodek	Datum
Sprejetje revizijskega memoranduma / začetek revizije	29.11.2017
Osnutek poročila uradno poslan Komisiji (ali drugemu revidirancu)	3.1.2019
Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku	13.2.2019
Prejeti uradni odgovori Komisije (ali drugega revidiranca) v vseh jezikih	8.3.2019

EU ima od leta 1991 nadzorni sistem za pridelavo, predelavo, distribucijo in uvoz ekoloških proizvodov. Njegov namen je doseči zaupanje potrošnikov v to, da se pravila za ekološke proizvode upoštevajo v vseh fazah dobavne verige. Ekološki sektor EU se je v zadnjih letih hitro razvijal. S spremljanjem izvajanja priporočil iz Posebnega poročila Sodišča št. 9/2012, objavljenega junija 2012, je Sodišče ugotovilo, da se je nadzorni sistem izboljšal. Priporočila Sodišča so bila večinoma izvedena, vendar nekaj izzivov še ni odpravljenih. Sodišče za obravnavo preostalih slabosti, ki so bile ugotovljene v državah članicah za proizvode EU, izreka priporočila, s katerimi naj bi se z boljšim sodelovanjem izboljšal nadzor nad uvoženimi ekološkimi proizvodi in izvajali bolj popolni pregledi sledljivosti.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Evropska unija, 2019.

Za dovoljenje za uporabo ali reprodukcijo fotografij ali drugega gradiva, za katere Evropska unija nima avtorskih pravic, je treba zaprositi neposredno imetnike avtorskih pravic.