



EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 24.3.2014.
SWD(2014) 66 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

priekšlikums

EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULA

**par bioloģisko ražošanu un bioloģisko produktu marķēšanu un ar ko groza Eiropas
Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. XXX/XXX [Oficiālo kontroļu regula] un atceļ
Padomes Regulu (EK) Nr. 834/2007**

{COM(2014) 180 final}
{SWD(2014) 65 final}

1. KONTEKSTS

Šajā ietekmes novērtējumā galvenā uzmanība pievērsta:

- tam, kā darbojušies juridiskie instrumenti, proti, **Padomes Regula (EK) Nr. 834/2007¹ par bioloģisko ražošanu un bioloģisko produktu marķēšanu** un tās īstenošanas regulas
- ES bioloģiskās lauksaimniecības **vajadzībai pēc jauna rīcības plāna**.

Regulā (EK) Nr. 834/2007 **Padome atzīmēja vairākus jautājumus**, par kuriem Komisija 2012. gada maijā pieņēma ziņojumu.² **Padome 2013. gada maijā pieņēma secinājumus³ par minēto ziņojumu**, aicinot bioloģiskās lauksaimniecības nozari attīstīt augstā līmenī un pārskatīt līdzšinējo tiesisko regulējumu.

Eiropas Revīzijas palātas īpašajā ziņojumā⁴ tika norādītas vairākas **kontroles sistēmas** nepilnības bioloģiskās ražošanas jomā un sniegti uzlabošanas ieteikumi.

Bioloģiskās lauksaimniecības jomas tiesību aktu pārskatīšana ir **Komisijas Normatīvās atbilstības un izpildes programmas (REFIT)** daļa.⁵

Ietekmes novērtējuma darbu veica ar Komisijas dienestu vadības grupas atbalstu. Analīze veikta, pamatojoties uz ekspertu un organizāciju uzklauššanu un rezultātiem, kas gūti **plašā sabiedriskā apspriešanā** (apmēram 45 000 atbilžu) un mērķtiecīgās apspriedēs jo īpaši ar dalībvalstīm un bioloģiskās lauksaimniecības padomdevēju grupu.

2. PROBLĒMAS IZKLĀSTS

2.1. Vispārīgs problēmas apraksts un problēmas iemesli

Pašreizējā ES politiskā un tiesiskā regulējuma vispārīgais mērķis ir nodrošināt bioloģiskās ražošanas ilgtspējīgu attīstību. Paredzams, ka bioloģiskā lauksaimniecība attīstīsies līdzī ES bioloģisko produktu tirgum. Taču bioloģisko produktu tirgus apjoms no 1999. līdz 2011. gadam ir palielinājies apmēram četras reizes, bet ES bioloģiskās lauksaimniecības platība desmit gados — no 2000. līdz 2010. gadam — ir palielinājusies tikai divas reizes. Starpību starp ES ražošanu un pieprasījumu izlīdzina ar importu. Rezultātā:

- ir zudušas iespējas ES ražotājiem;
- pastāv risks, ka būs ierobežota bioloģisko produktu tirgus paplašināšanās;
- pastāv risks, ka būs ierobežoti ar bioloģisko lauksaimniecību saistītie ieguvumi videi.

¹ OV L 189, 20.7.2007., 1. lpp.

² COM(2012)0212, galīgā redakcija.

³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/agricult/137076.pdf.

⁴ 2012. gada 26. jūnija Īpašais ziņojums Nr. 9/2012.

⁵ COM (2012)0746, galīgā redakcija.

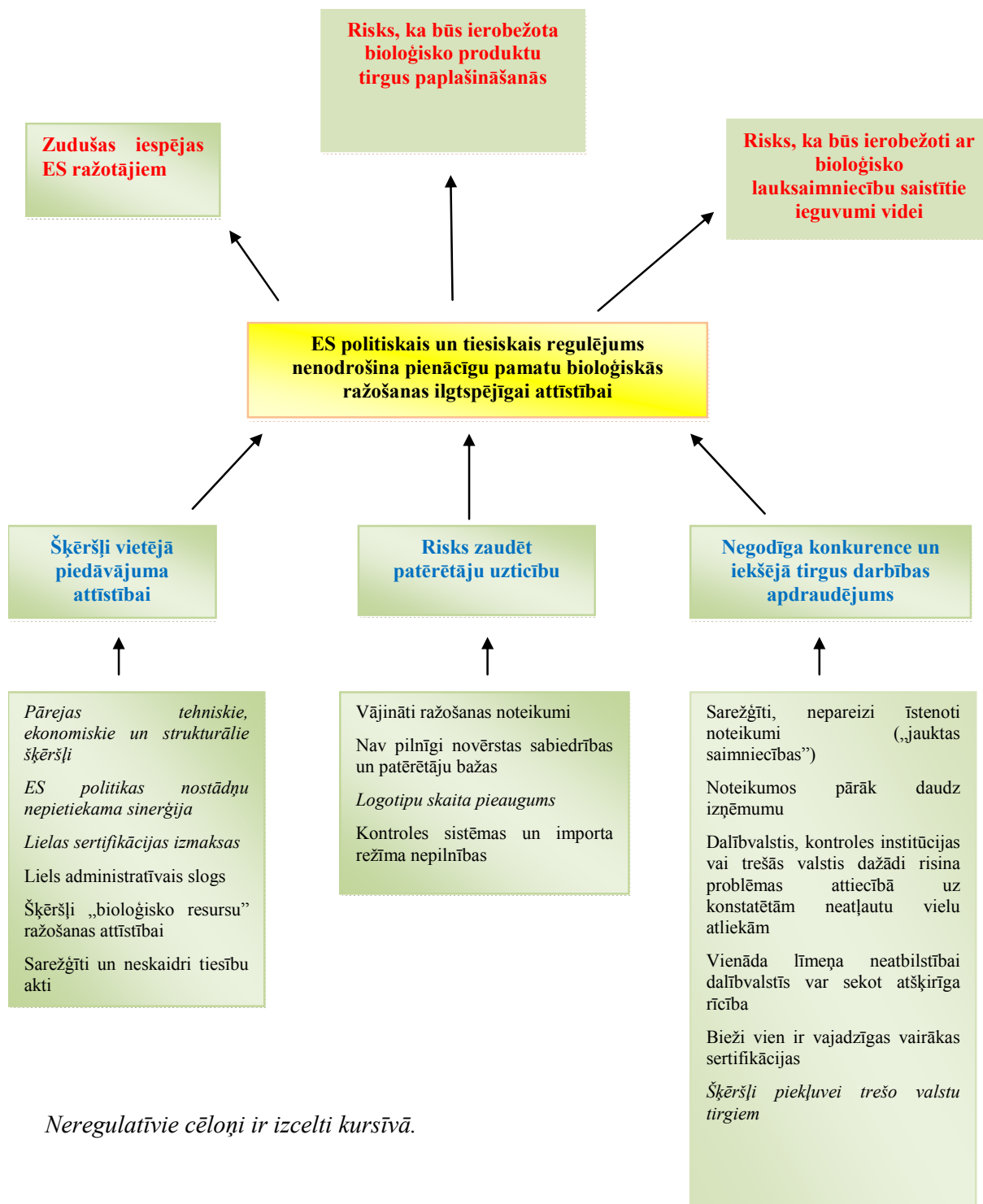
Galvenais bioloģiskās ražošanas attīstības šķērslis ES ir **nepietiekama pāreja uz bioloģisko lauksaimniecību**. Turklāt, lai kāpinātu bioloģisko ražošanu, būtu nepieciešamas augu šķirnes, kas īpaši selekcionētas bioloģiskajā lauksaimniecībā, kurā tās paredzēts arī izmantot, taču līdzšinējais tiesiskais regulējums kavē resursu, piemēram, sēklu, bioloģiskās ražošanas attīstību.

Bioloģisko produktu tirgus pamatā ir patērētāju uzticība, bet pašlaik tā ir apdraudēta. Bioloģiskās ražošanas noteikumus vājina izņēmumi un neskaidri nosacījumi. Tiesību aktos ietekme uz vidi nav ņemta vērā visā bioloģiskās ražošanas dzīves ciklā. Dažādi ar spēkā esošiem tiesību aktiem atļauti paņēmieni neatbilst prasībai, ka bioloģiskās ražošanas jomā augstā līmenī jānodrošina dzīvnieku labturība. Rodas jaunas privātas shēmas, tādēļ ar ES bioloģiskā produkta logotipu konkurējošu logotipu skaits palielinās, un tas mulsina patērētājus. Kontroles sistēmas un importa režīma nepilnību dēļ aug krāpšanas gadījumu skaits.

Nav nodrošināta godīga konkurence starp ražotājiem, un vienotais tirgus nedarbojas produktīvi. Sarežģīti noteikumi, piemēram, attiecībā uz saimniecībām, kurās paralēli notiek tradicionālā ražošana, netiek pareizi īstenoti un ievēroti. Dažas dalībvalstis pārmērīgi izmanto noteikumu izņēmumu sistēmu. Vienotā tirgus darbību ierobežo prasības par vairākkārtēju sertifikāciju, kas vajadzīga, lai piekļūtu noteiktiem tirgiem, un atšķirīgās dalībvalstu pieejas gadījumos, kur bioloģiskajos produktos atklāj neatļautu vielu atliekas. Vienāda līmeņa neatbilstībai dažādās dalībvalstīs var sekot atšķirīga rīcība. Režīms ar kontroles institūciju atzīšanu uz līdzvērtības pamata sekmē konkurenci starp šīm institūcijām, un tas rada negodīgu konkurenci ES ražotājiem, kuriem turklāt ir ierobežota piekļuve trešo valstu tirgiem. Negodīgās konkurences apmēru noteikt nav iespējams.

Tiesību akti ir pārāk sarežģīti, un tie rada lielu administratīvo slogu. Daudzas mazās saimniecības nevar darboties bioloģiskās lauksaimniecības nozarē, jo sertifikācijas izmaksas ir pārāk augstas un administratīvais slogs pārāk liels.

Problēmu „koks”



2.2. Pamatscenārijs

Vietējā piedāvājuma attīstība tiks kavēta arī turpmāk, pat ja jaunie KLP instrumenti varēs novērst dažus ekonomiskos šķēršļus.

Visticamāk, patērētāju uzticība mazināsies, jo bioloģiskās ražošanas noteikumi ir vājināti un tajos nav visā pilnībā ņemtas vērā sabiedrības bažas. Tas veicinās ar ES shēmu un logotipu konkurējošu jaunu shēmu un logotipu veidošanos. Visticamāk, būs sastopama krāpšana. No

2014. gada sākš ieviest kontroles institūciju atbilstības sistēmu, un **importa režīms kļūs vēl sarežģītāks.**

Bioloģiskos ražotājus arvien vairāk saskarsies ar negodīgu konkurenci, un vienotā tirgus darbība būs apdraudēta. ES dalībvalstīm, visticamāk, nepietiks vajadzīgo resursu, lai pareizi piemērotu sarežģītos noteikumus un izņēmumus. Trešās valstīs kontroles institūciju konkurences dēļ pazemināsies standarti.

2.3. Subsidiaritātes principa analīze

Ar šo dokumentu tiek **atjaunināta esošās KLP ietvaros izveidotā shēma.**

Lauksaimniecības produktu un pārtikas produktu ražošana un tirdzniecība iekšējā tirgū un iekšējā tirgus integritātes nodrošināšana ir ES kompetences, kas kopīgas visām dalībvalstīm.

Lai nodrošinātu vienotā tirgus veiksmīgu attīstību un saskaņotu ārējās tirdzniecības politiku, ES līmeņa shēma bioloģiskās lauksaimniecības jomā ir efektīvāka nekā 28 dažādas shēmas.

Ir vajadzīga turpmāka saskaņošana attiecībā uz noteikumu izņēmumiem un attiecībā uz neatbilstībām, kuru rezultātā var tikt anulēts produkta bioloģiskais statuss.

3. MĒRĶI

3.1. Konkrēti politikas mērķi

- Likvidēt šķēršļus bioloģiskās ražošanas attīstībai ES.
- Uzlabot tiesību aktus, lai nodrošinātu godīgu konkurenci un pilnveidotu vienotā tirgus darbību.
- Saglabāt patērētāju uzticību.
- Vienkāršot tiesību aktus.

3.2. Darbības mērķi

- Izstrādāt skaidrus un nepārprotamus ražošanas noteikumus.
- Ieviest uz risku balstītu kontroles sistēmu.
- Saskaņot pieeju attiecībā uz neatļautu vielu atlieku klātbūtni bioloģiskajos produktos.
- Vienkāršot administratīvās prasības, jo īpaši mazajiem ražotājiem.
- Ieviest vienotu un uzticamu sistēmu, ar kuras starpniecību atzīt trešo valstu kontroles institūcijas.
- Izveidot sabalansētu tirdzniecības režīmu.
- Vienkāršot marķēšanas noteikumus.
- Ņemt vērā sabiedrības pieaugošās bažas.

- Uzlabot pārredzamību un informāciju par bioloģiskās lauksaimniecības nozari un bioloģisko produktu tirdzniecību.

4. POLITIKAS RISINĀJUMI

Piedāvātie risinājumi, kura pamatā ir dažādas ilgtermiņa vīzijas bioloģisko produktu nozarē, ir sagatavoti, cieši sadarbojoties ar ieinteresētajām personām un ņemot vērā sabiedriskās apspriešanās rezultātus, kas jo īpaši apliecina, ka ES iedzīvotāji vēlas, lai vairāk tiktu ņemti vērā ar vidi saistīti jautājumi, lai vairāk tiktu saskaņoti un pilnveidoti ražošanas noteikumi un lai tiktu atcelti izņēmumi.

4.1. Risinājumu apraksts

- 1. risinājums: uzlabot *status quo*

Šis risinājums aptver šādus **likumdošanas pasākumus**:

- precizēt darbības jomu un dažus ražošanas noteikumus;
- mazliet vienkāršot marķēšanas noteikumus;
- pastiprināt kontroles sistēmu (saskaņotas procedūras gadījumiem, kur bioloģiskajos produktos ir konstatētas neatļautu vielu atliekas; elektroniskās sertifikācijas integrēšana interneta datubāzē ES līmenī; kontroles institūciju akreditācijas procedūras precizēšana);
- atcelt importa atbilstības režīmu.

Minētie pasākumi, kas uzskatāmi par minimāli nepieciešamiem pasākumiem norādīto problēmu risināšanā, ir iekļauti arī visos pārējos politikas risinājumos.

- **1.A risinājums: 1. risinājums + atcelt iespējamo izņēmumu mazumtirgotājiem**
- **2. risinājums: risinājums, ko stimulē tirgus**

Šā risinājuma mērķis ir nodrošināt vajadzīgos apstākļus, lai, pieņemot liberālākus noteikumus, varētu dinamiski reaģētu uz tālākām norisēm tirgū. Risinājums aptver šādus pasākumus:

- **likumdošanas pasākumi**, kuri dalībvalstīs jau ilgāku laiku spēkā esošus izņēmuma noteikumus kā normas integrētu ES regulā, kā arī ar kuriem atsevišķā dokumentā pieņemtu saprotamākus ražošanas noteikumus;
- **rīcības plāns**, kurā noteikta bioloģiskās lauksaimniecības stratēģija nozares ātrai attīstībai.
- **2.A risinājums: 2. risinājums + bioloģisko produktu sistemātiskas pārbaudes, kurās konstatē neatļautu vielu atlieku netīšu klātbūtni**
- **3. risinājums: uz principiem balstīts risinājums**

Šā risinājuma mērķis ir bioloģiskajā lauksaimniecībā galveno uzmanību atkal pievērst tās principiem. Risinājums aptver šādus pasākumus:

- **likumdošanas pasākumi**, kuri (jo īpaši atceļot izņēmumus) pastiprina noteikumus, kuri (atceļot obligāto ikgadējo pārbaudi) kontroles sistēmā pastiprina uz risku balstītu pieeju un kuri attiecībā uz kontroles institūciju importa režīmu līdzvērtību aizstāj ar atbilstību;
- **rīcības plāns**, kurā noteikta stratēģija ES bioloģiskās lauksaimniecības jomā. Šajā risinājumā ietverti pasākumi, ar kuriem pārvar tehniskas grūtības attiecībā uz ražošanu, kā arī īpaša eksporta jomas politika.
- **3.A risinājums: 3. risinājums + pienākums mērīt pārstrādes un tirdzniecības darbībās iesaistīto uzņēmumu ekoloģiskos raksturlielumus**
- **3.B risinājums: 3. risinājums + grupu sertifikācija**

4.2. Jautājumi, par kuriem Padome lūdz Komisiju sniegt ziņojumu

- Nav pierādīts, ka vajadzīgs pieņemt saskaņotus ES noteikumus par **bioloģisko ēdienu, ko gatavo ēdināšanas iestādes**.
- Nedrīkst mainīt **noteikumus par ĢMO**, jo tajos ir ņemts vērā ieguvumu un izmaksu līdzsvars.
- **Jautājums par vienotā tirgus darbību** tiek risināts kopumā visā analīzē.

4.3. Ieinteresēto personu nostāja

Galvenās ieinteresētās personas bioloģiskās lauksaimniecības nozarē, *IFOAM* ES un *COPA-COGECA*, sākotnēji atbalstīja 1. risinājumu, taču vēlāk pieslēgās 3. risinājumam. 3. risinājumu īpaši atbalstīja *Via Campesina*, *Slow Food* un organizācijas, kas darbojas dzīvnieku labturības jomā. Savukārt 2. risinājumu atbalstīja galvenokārt *Eurocommerce*.

5. POLITIKAS RISINĀJUMU IETEKMES NOVĒRTĒJUMS

Tā kā uzticama statistika nav pieejama, galvenokārt ir veikta politikas risinājumu kvalitatīva novērtēšana.

5.1. 1. un 1.A risinājums

Lielākā daļa bioloģiskās ražošanas attīstības šķēršļu joprojām ir aktuāli. Būtiska ietekme uz bioloģisko produktu apjomu tirgū nav paredzama. Paredzams, ka vienotā tirgus darbība mazliet uzlabosies, tomēr ražotājiem vēl nav nodrošināti vienlīdzīgi konkurences apstākļi, jo joprojām pastāv izņēmumi, un līdzvērtības režīms kontroles institūciju atzīšanā joprojām veicina konkurenci starp tām.

Patērētāju uzticība palielinās, bet tikai īstermiņā, jo nav novērstas sabiedrības un patērētāju galvenās bažas. Pateicoties elektroniskajai sertifikācijai, ir samazinājies krāpšanas risks. Joprojām pieaug privāto shēmu un logotipu skaits.

Paredzams, ka, izmantojot 1.A risinājumu, krāpšanas risks vēl samazināsies.

5.2. 2. un 2.A risinājums

Ir likvidēti tikai nedaudzi šķēršļi bioloģiskās ražošanas attīstībai. Izņēmumus integrējot tiesību aktos kā pastāvīgus noteikumus, noteikumi kļūst elastīgāki un perioda sākumā vairāk uzņēmumu pāriet uz bioloģisko ražošanu. Ražotājiem maksā arvien mazāku cenu, un tas galvenokārt ir saistīts ar lielo konkurenci, ko rada imports. Minētās nozares pievilcība arvien mazinās. Iekšējā tirgū konkurence kļūst godīgāka, jo izņēmumi ir integrēti kā pastāvīgi noteikumi, ko var vienādi izmantot visi ražotāji. Tomēr konkurence ar importētajiem produktiem joprojām nav godīga.

Sagaidāms, ka patērētāju uzticība mazināsies, jo bioloģiskās ražošanas noteikumi ir vājināti un rodas arvien jaunas shēmas un logotipi, un tas rada neskaidrību.

Tā kā ražošanas noteikumi nav tik stingri kā agrāk, trešās valstis aizvien mazāk vēlas atzīt ES līdzvērtību, un daži ar trešajām valstīm noslēgti nolīgumi/vienošanās ir apšaubāmi.

2.A risinājums vairo patērētāju uzticību, tomēr rada būtiskas izmaksas ražotājiem.

5.3. 3. risinājums

Ir likvidēti daudzi šķēršļi bioloģiskās ražošanas attīstībai. Bioloģiskie lauksaimnieki, kuri visā pilnībā ievēro bioloģiskās lauksaimniecības principus (neizmanto atkāpes), ir vairāk noskaņoti joprojām darboties nozarē. Atceļot izņēmumus, palielinās bioloģiskie resursi, jo īpaši kļūst pieejams vairāk sēklu un bioloģiski audzētu cālēnu. Importēto produktu radītajai konkurencei vajadzētu mazināties. Izņēmumu atcelšana un tas, ka kontroles iestāžu režīmā uz trešo valstu ražotājiem attiecina atbilstību, veicina godīgu konkurenci.

Ir noteikti stingrāki noteikumi, tāpēc aug patērētāju uzticība. Ar ES bioloģiskā produkta logotipu var sacensties mazāk privāto shēmu un logotipu.

Ražošanas izmaksas paaugstinās, un attiecīgi aug bioloģisko produktu patēriņa cenas, tāpēc minētie produkti var kļūt mazāk pieejami patērētājiem ar zemiem ienākumiem un tirgus var samazināties, taču tikai īstermiņā.

Līdzšinējās vienošanās par līdzvērtību ar atzītajām valstīm ir jāpārskata, lai ES ražotājiem nodrošinātu vienlīdzīgus konkurences apstākļus.

3.A risinājums vairo patērētāju uzticību, jo risina ar vidi saistītas problēmas. Lai gan šis risinājums pozitīvi ietekmē situāciju attiecībā uz vidi, tomēr rada administratīvo slogu pārstrādātājiem un tirgotājiem.

3.B risinājums likvidē papildu šķēršļus bioloģiskās ražošanas attīstībai ES.

5.4. Vienkāršošana

Vienkāršošana tiktu panākta ar visiem minētajiem risinājumiem, jo būtu pieņemti skaidrāki noteikumi par darbības jomu, ražošanas noteikumiem, marķēšanu un kontrolēm. Maziedarbīgi noteikumi galvenokārt tiktu atcelti 3., 3.A un 3.B risinājumā (aizliegt jauktās saimniecības un pastiprināt uz risku balstītu pieeju attiecībā uz kontrolēm). Ar 2., 2.A, 3., 3.A un 3.B risinājumu tiktu vienkāršota lemtu pieņemšana par iespējamajiem izņēmumiem. Kontroles institūciju atbilstības režīmu būtu vieglāk pārvaldīt nekā līdzvērtības režīmu (3., 3.A un 3.B risinājums). Vienkāršošanu nelieliem ražotājiem nodrošina ar piemērotākām un specifiskākām prasībām attiecībā uz bioloģiskās

lauksaimniecības reģistra lietvedību (visi risinājumi) un grupu sertificēšanu (3.B risinājums). Ar produktu sertifikācijas prasībām nebūtu savietojama atbrīvošana no kontroles.

Saskaņā ar pašreizējiem tiesību aktiem ir noteikti 135 ar administratīvām izmaksām saistīti pienākumi sniegt informāciju, no tiem 80 attiecas uz operatoriem (atkarībā no darbības veida), 41 — uz valsts pārvaldes iestādēm un 11 — uz kontroles institūcijām. Visapgrūtinošākie dalībvalstīm noteiktie pienākumi ir šādi: nodrošināt statistikas datus, ziņot par atļaujām attiecībā uz nebioloģiski audzētām sēklām un publicēt atjauninātus operatoru sarakstus. Visapgrūtinošākie operatoriem noteiktie pienākumi ir šādi: saglabāt dokumentārus pierādījumus par (atļautu) augu aizsardzības līdzekļu un mēslošanas līdzekļu izmantošanu un bioloģiskās un tradicionālās ražošanas (iespējamu) līdzāspastāvēšanu, uzturēt īpašus lauksaimniecības dzīvnieku dokumentācijas reģistrus un veikt kontroles pasākumus.

Izmantojot 1. un 1.A risinājumu, administratīvo izmaksu līmenis nemainītos, bet, izmantojot 2., 2.A, 3., 3.A un 3.B risinājumu, varētu daudz ietaupīt, attiecīgi likvidējot 34 un 37 pienākumus sniegt informāciju; to galvenokārt nodrošina, atceļot izņēmumus un samazinot lietvedības un ziņošanas pienākumus.

6. RISINĀJUMU SALĪDZINĀJUMS UN SECINĀJUMI

6.1. Risinājumu ietekmes novērtējums

Risinājumi		1	1.A	2	2.A	3	3.A	3.B
Sociālekonomiskā ietekme	Tirgus attīstība	+	++	++	+++	++	+++	++
	Bioloģiskās lauksaimniecības platības un saimniecību skaits	+	+	++	++	++	++	+++
	Personas, kas nodarbinātas bioloģiskajās saimniecībās	+	+	++	++	++	++	+++
	Saimniecības ienākumi	0	0	-	+	+	+	+
	Nelielo saimniecību integrācija	-	-	--	---	0	0	+++
	Lauku attīstība	+	+	+	+	++	++	+++
	Pārstrādātāji	+	+	++	++	++	++	++
	Importētāji	+	+	+++	++	+	+	+
	„Bioloģisko resursu” nozare	0	0	---	---	+++	+++	+++
Vide	Bioloģiskā daudzveidība, ūdens kvalitāte, augsnes kvalitāte	+	+	+	++	++	++	+++
	Dzīvnieku labturība	0	0	-	-	++	++	++

6.2. Salīdzinājums attiecībā uz katra risinājuma potenciālu nodrošināt konkrētu reformas mērķu sasniegšanu

Risinājumi	Likvidēt šķēršļus bioloģiskās ražošanas attīstībai ES	Pilnveidot tiesību aktus, lai nodrošinātu godīgu konkurenci un lai uzlabotu iekšējā tirgus darbību	Saglabāt patērētāju uzticību bioloģiskajiem produktiem
1. risinājums	0	+	+
1.A risinājums	0	+	+
2. risinājums	+	++	++
2.A risinājums	+	++	+++
3. risinājums	++	+++	+++

3.A risinājums	++	+++	+++
3.B risinājums	+++	+++	++

Saskaņā ar novērtējuma rezultātiem konkrēti politikas mērķi tiks labāk sasniegti, izmantojot 3.B vai 3.A risinājumu vai 3., 2.A un 2. risinājumu.

7. POLITIKAS PĀRRAUDZĪBA

- Rezultātu rādītāji (KLP): bioloģiskās lauksaimniecības platības īpatsvars kopējā izmantotā lauksaimniecības platībā; bioloģiskās lopkopības dzīvnieku īpatsvars kopējā lopkopības dzīvnieku skaitā.
- Produkcijas rādītāji (KLP): bioloģiskās lauksaimniecības platība; sertificētu bioloģiskās lauksaimniecības operatoru skaits.
- Papildu rādītāji attiecībā uz dzīvniekiem, augkopību un apstrādi, izņēmumi, ES bioloģiskā produkta logotipa atpazīstamība.