

Osobitná správa

Označovanie potravín v EÚ

Spotrebitelia sa môžu stratiť v bludisku etiek



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – VII
Úvod	01 – 09
Čo je označovanie potravín?	01 – 03
Pravidlá označovania potravín	04 – 06
Typy informácií na etiketách	07 – 08
Úlohy a zodpovednosti	09
Rozsah auditu a auditorský prístup	10 – 14
Pripomienky	15 – 84
Právny rámec EÚ zabezpečuje základné informácie na etiketách potravín, ale má zjavné nedostatky	15 – 45
Právny rámec EÚ zabezpečuje základné informácie na etiketách potravín	16 – 19
Oneskorené aktualizácie právneho rámca obmedzujú schopnosť spotrebiteľov prijímať informované rozhodnutia	20 – 45
Informácie na etiketách môžu byť mätúce alebo zavádzajúce a porozumenie etiketám sa systematicky nesleduje	46 – 59
Neustále sa vyvíjajúce postupy označovania zvyšujú zložitosť a môžu viesť spotrebiteľov do omylu alebo ich zavádzať	47 – 51
Potreby spotrebiteľov alebo ich pochopenie označovania potravín sa systematicky nemonitorujú	52 – 54
Spotrebiteľia nie vždy rozumejú etiketám a kampane na zvyšovanie informovanosti nie sú prioritou	55 – 59
Systémy kontroly, sankcie a podávanie správ sú ovplyvnené nedostatkami	60 – 84
Systémy kontroly sú zavedené, ale vyskytujú sa nedostatky	62 – 65
Nedostatočné kontroly dobrovoľných informácií a online maloobchodného predaja	66 – 72
Pokuty nie sú vždy odrádzajúce, účinné alebo primerané	73 – 75
Mechanizmy podávania správ o úradných kontrolách členských štátov sú ťažkopádne a ich pridaná hodnota nie je jasná	76 – 84

Závery a odporúčania

85 – 95

Prílohy

Príloha I – Témy na zlepšenie uvedené v nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom a nariadení o tvrdeniach

Príloha II – Príklady postupov označovania, ktoré by mohli viesť spotrebiteľov do omylu

Príloha III – Typy systémov označovania výživovej hodnoty na prednej strane balenia v EÚ a Spojenom kráľovstve

Skratky

Odpovede Komisie

Harmonogram

Audítorský tím

Zhrnutie

I Etikety poskytujú spotrebiteľom informácie o obsahu potravín a pomáhajú im prijímať informované rozhodnutia o kúpe. Európska únia má zavedené pravidlá označovania s cieľom poskytovať občanom informácie o obsahu a vlastnostiach potravinových výrobkov.

II Tento audit sme vykonali z dôvodu rastúceho záujmu spotrebiteľov, inštitúcií EÚ a iných zainteresovaných strán o informácie o potravinách. Posúdili sme, či označovanie potravín v EÚ pomáha spotrebiteľom prijímať informované rozhodnutia pri nákupe potravín. Skontrolovali sme právny rámec EÚ a ako sa monitoruje chápanie etikiet spotrebiteľmi. Zamerali sme sa aj na kontrolné systémy členských štátov, na to, ako kontrolujú, či potravinárske spoločnosti dodržiavajú pravidlá označovania, a na to, ako Komisia a členské štáty podávajú správy o týchto kontrolách.

III Celkovo sme dospeli k záveru, že označovanie potravín v EÚ môže spotrebiteľom pomôcť prijímať informovanejšie rozhodnutia pri nákupe potravín, ale v právnom rámci EÚ existujú zjavné nedostatky, ako aj nedostatky v systémoch monitorovania, podávania správ, kontroly a sankcií. To vedie k tomu, že spotrebiteľia sú konfrontovaní s etiketami, ktoré ich môžu uvádzať do omylu, alebo môžu byť zavádzajúce, prípadne im nie vždy rozumejú.

IV Zistili sme, že právny rámec EÚ zabezpečuje základné informácie na etiketách potravín, ale 7 z 11 plánovaných aktualizácií nebolo dokončených. Členské štáty vykonali rôzne iniciatívy na kompenzáciu niektorých chýbajúcich prvkov v rámci EÚ. To obmedzuje schopnosť spotrebiteľov prijímať informované rozhodnutia a spôsobuje nerovnosť v prístupe spotrebiteľov k niektorým informáciám týkajúcich sa potravín v celej EÚ.

V Zistili sme tiež, že nové postupy označovania zo strany potravinárskych spoločností zvyšujú zložitosť a môžu byť mätúce či zavádzať spotrebiteľov. Komisia a členské štáty systematicky nesledujú potreby spotrebiteľov alebo ich porozumenie etiketám. Existujú však dôkazy o tom, že spotrebiteľia nie vždy rozumejú etiketám. Kľúčom k riešeniu tohto problému je informovanie a vzdelávanie spotrebiteľov, ale kampane na zvyšovanie informovanosti vedené členskými štátmi sú sporadické.

VI Od členských štátov sa vyžaduje, aby zriadili systémy kontroly a kontrolovali, či potravinárske spoločnosti správne uplatňujú pravidlá označovania. Tieto systémy sú zavedené, ale kontroly dobrovoľných informácií a online maloobchodného predaja nie sú dostatočné. Pokiaľ ide o porušenia, pokuty nie sú vždy odrádzajúce, účinné alebo primerané. Členské štáty a Komisia takisto podávajú správy o výsledkoch svojich kontrol. Zistili sme však, že mechanizmy podávania správ sú ťažkopádne a ich pridaná hodnota nie je jasná.

VII Komisii odporúčame:

- riešiť nedostatky v právnom rámci EÚ pre označovanie potravín,
- zintenzívniť úsilie analyzovať postupy označovania,
- monitorovať očakávania spotrebiteľov a prijať opatrenia na zlepšenie ich chápania označovania potravín,
- posilniť kontroly členských štátov týkajúce sa dobrovoľných etikiet a online maloobchodného predaja,
- zlepšiť podávanie správ o označovaní potravín.

Úvod

Čo je označovanie potravín?

01 Etikety poskytujú spotrebiteľom informácie o obsahu potravín a pomáhajú im prijímať informované rozhodnutia o kúpe. Podľa definície EÚ je etiketa „akákoľvek visačka, značka, známka, obrázkový alebo iný opisný materiál napísaný, vytlačený, šablónou natlačený, vyznačený, vyrazený alebo natlačený na obal alebo nádobu potravín alebo k nemu pripojený“¹.

02 Etikety poskytujú informácie týkajúce sa výživovej hodnoty, potenciálnych rizík (alergény) a bezpečnej konzumácie výrobku (označenie dátumu). Sú tiež dôležitým prostriedkom reklamy, ktorý sa používa na zatriktívnenie výrobku pre potenciálnych kupujúcich tým, že sa zdôrazňujú niektoré jeho vlastnosti, napríklad, že je zdravý, ekologický alebo bezgluténový.

03 Právo spotrebiteľov na ucelené a presné informácie o potravinách sa v posledných rokoch stáva čoraz dôležitejším, pričom rastie záujem o zdravie a dobré životné podmienky, udržateľnosť a transparentnosť. Zároveň sa vyvíjajú aj marketingové postupy a rozširuje sa výber potravín.

¹ Článok 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom.

Pravidlá označovania potravín

04 EÚ má zavedený právny rámec, ktorého cieľom je poskytovať občanom informácie o obsahu a vlastnostiach potravinových výrobkov, najmä prostredníctvom postupov označovania. V Zmluve o fungovaní Európskej únie sa vyžaduje, aby EÚ zabezpečila vysokú úroveň ochrany spotrebiteľov, a to tým, že bude chrániť ich zdravie, bezpečnosť a hospodárske záujmy a podporovať ich právo na informácie².

05 Poskytovanie informácií o potravinách spotrebiteľom sa riadi súborom horizontálnych pravidiel (pozri *ilustráciu 1*), ako je nariadenie o všeobecnom potravinovom práve³ z roku 2002, nariadenie o tvrdeniach z roku 2006⁴ a [nariadenie o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom z roku 2011](#). V tomto nariadení sa uvádza, že informácie musia byť presné, jasné, ľahko pochopiteľné, nesmú uvádzať do omylu a nemali by byť nejednoznačné ani mätúce⁵. Označovanie potravín v EÚ je regulované aj súborom vertikálnych pravidiel, v ktorých sa stanovujú požiadavky na konkrétne potravinové výrobky (víno, vajcia, med, olivový olej, potraviny určené pre malé deti atď.).

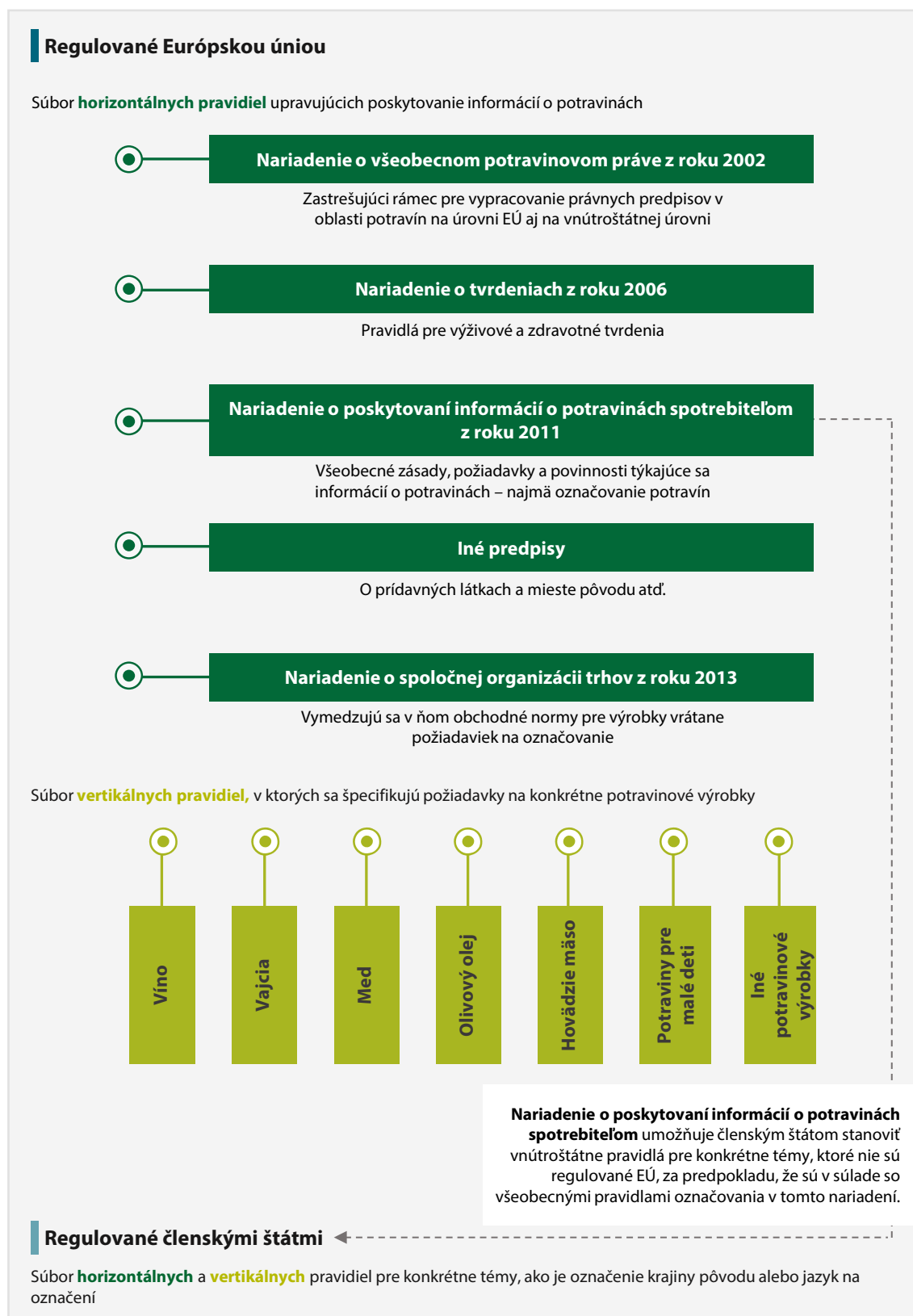
² Článok 169 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva.

⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 z 20. decembra 2006 o výživových a zdravotných tvrdeniach o potravinách.

⁵ Články 7 a 36 nariadenia (EÚ) č. 1169/2011.

Ilustrácia 1 – Označovanie potravín v EÚ



Zdroj: EDA.

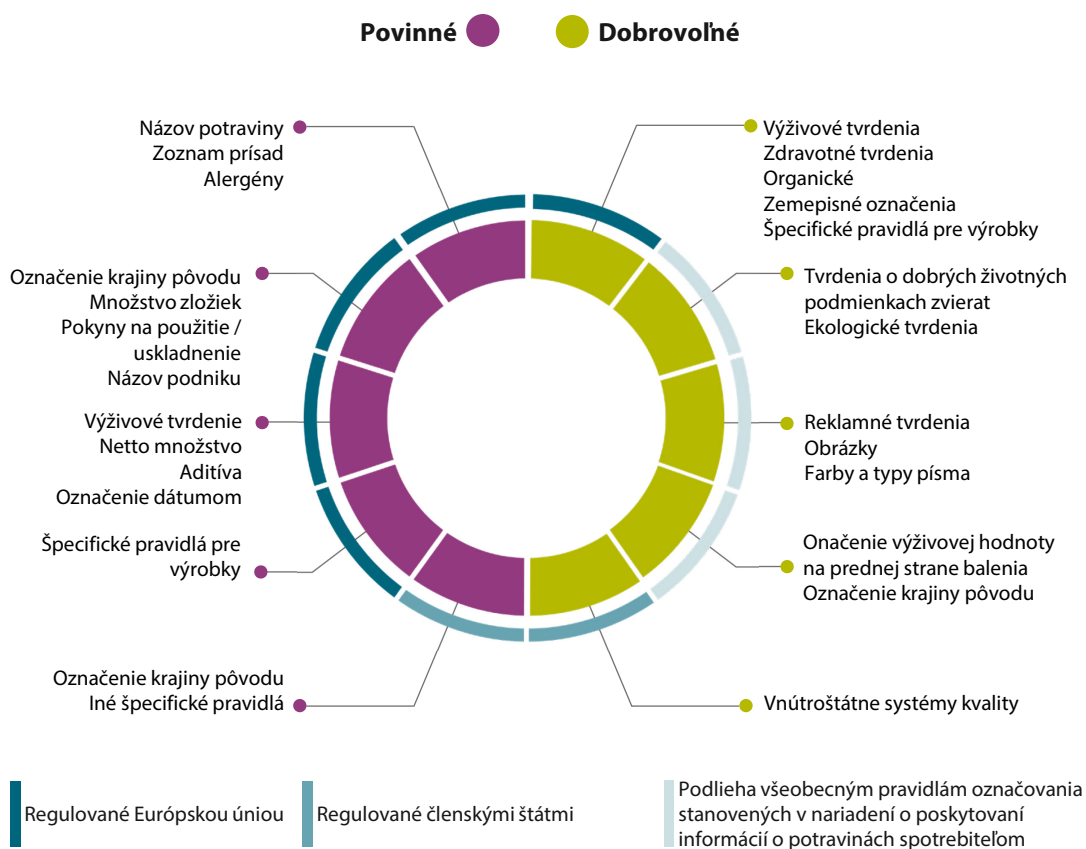
06 Okrem týchto pravidiel EÚ sa v nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom umožňuje členským štátom stanoviť vnútroštátne pravidlá týkajúce sa konkrétnych tém, ako je označovanie pôvodu alebo jazyk označovania. Tieto informácie musia byť v súlade so všeobecnými pravidlami označovania v nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom (pozri bod **05**).

Typy informácií na etiketách

07 V nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom sa vyžaduje, aby etikety obsahovali určité povinné informácie o balených potravinách (potraviny balené pred predajom). Je bežné uvádzať aj „dobrovoľné informácie“ s cieľom informovať a osloviť spotrebiteľov. Takéto informácie môžu byť zahrnuté, pokiaľ sú v súlade so všeobecnými pravidlami nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom (pozri bod **05**).

08 Zatiaľ čo povinné informácie sa väčšinou zameriavajú na zdravie a bezpečnosť, dobrovoľné prvky majú širší rozsah, od tvrdení týkajúcich sa životného prostredia až po obrázky – ako je znázornené na *ilustrácii 2*. Na *ilustrácii 3* je znázornené, ako sa to vykonáva v praxi.

Ilustrácia 2 – Prehľad povinných a dobrovoľných informácií a ako sú regulované



Zdroj: EDA.

Ilustrácia 3 – Príklad povinného a dobrovoľného označovania potravín na výrobku

Povinné informácie

- 1 Názov potraviny
- 5 Označenie dátumom
- 6 Výživové tvrdenie
- 7 Názov podniku
- 8 Pokyny na použitie / uskladnenie
- 9 Zoznam zložiek / alergénov
- 10 Netto množstvo

Dobrovoľné informácie

- 2 Výživové tvrdenie
- 3 Krajina pôvodu
- 4 Označenie výživovej hodnoty (na prednej strane balenia)

The illustration shows a yellow butter tub with a label. The label features a silhouette of cows in a field and a swirl of butter. Callouts 1-4 point to the product name, a voluntary claim, the manufacturer, and the Nutri-Score logo. Below the tub, a detailed label is shown with callouts 5-10 pointing to the expiration date, nutritional table, ingredients, storage instructions, company name, and net weight.

Nízkotučné maslo
41 % tuku

Dátum minimálnej trvanlivosti:
20. 9. 2024

ÚDAJE O VÝŽIVOVEJ HODNOTE (NA 100 g)

Energia	1 582 kJ (384 kcal)
Celkové množstvo tuku	41,0 g
Nasýtené tuky	24,8 g
Omega-3	154 mg
Sacharidy spolu	3,5 g
Cukry	0,4 g
Vláknina	0,2 g
Bielkoviny	0,3 g
Soľ	0,3 g

ZLOŽENIE:

Voda, koncentrované maslo (MLIEKO), modifikovaný škrob, príchute, mliečne bielkoviny, ovsená vláknina, soľ, rybí olej (2,8 %), mliečny koncentrát, konzervačná látka (sorban draselný).

Skladujte pod 7 °C

Happyfarm Inc., 23 Milk Street, 43110 Cheesy, Butterland

e 250 g

Zdroj: EDA.

Úlohy a zodpovednosti

09 V EÚ existujú rôzne subjekty, ktoré sa zaoberajú označovaním potravín.

- o Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov (ďalej len „potravinárske spoločnosti“) musia zabezpečiť, aby ich výrobky spĺňali požiadavky potravinového práva.
- o Členské štáty presadzujú potravinové právo a musia monitorovať a kontrolovať, či potravinárske spoločnosti spĺňajú príslušné požiadavky vo všetkých fázach výroby, spracovania a distribúcie. Na tento účel, ako sa uvádza v nariadení o úradných kontrolách⁶, udržiavajú systém kontrol, ako aj pravidlá týkajúce sa sankcií uplatniteľných v prípade porušenia potravinového práva. Členské štáty musia každoročne podávať Komisii správu o vykonávaní svojich oficiálnych kontrol.
- o Komisia je povinná monitorovať výkonnosť právneho rámca EÚ v oblasti označovania potravín a môže navrhnúť jeho aktualizácie. Takisto je povinná kontrolovať, či sú systémy kontroly na vnútroštátnej úrovni účinné, a udržiavať online aplikáciu systému rýchleho varovania pre potraviny a krmivá (IRASFF), v rámci ktorého musia členské štáty oznamovať riziká súvisiace s potravinami.
- o Európsky úrad pre bezpečnosť potravín poskytuje Komisii nezávislé vedecké a technické poradenstvo v oblastiach, ktoré môžu mať priamy alebo nepriamy vplyv na označovanie potravín.

⁶ Nariadenie (EÚ) Európskeho parlamentu a Rady 2017/625 z 15. marca 2017 o úradných kontrolách.

Rozsah auditu a audítorský prístup

10 V tejto správe sa skúma, či označovanie potravín v EÚ pomáha spotrebiteľom prijímať informované rozhodnutia pri nákupe potravín. Skontrolovali sme právny rámec EÚ a ako sa monitoruje chápanie etikiet spotrebiteľmi. Zamerali sme sa aj na kontrolné systémy členských štátov, na to, ako kontrolujú, či potravinárske spoločnosti dodržiavajú pravidlá označovania, a na to, ako Komisia a členské štáty podávajú správy o týchto kontrolách. Audit bol osobitne zameraný na označovanie balených potravín.

11 Tento audit sme vykonali z dôvodu rastúceho záujmu spotrebiteľov, inštitúcií EÚ a iných zainteresovaných strán o informácie o potravinách. Výber spotrebiteľov na základe etikiet môže mať vplyv aj na ich zdravie a dobré životné podmienky. Komisia oznámila revíziu nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom v rámci stratégie Z farmy na stôl. Očakávame, že naše zistenia a odporúčania pomôžu pri diskusii o tejto revízii.

12 Predchádzajúca práca EDA sa osobitne nezaoberala témou označovania potravín. Náš audit však dopĺňa predchádzajúce správy. V roku 2019 sme skúmali, ako politika bezpečnosti potravín chráni občanov pred chemickými nebezpečenstvami⁷, a systém kontroly produktov ekologickej poľnohospodárskej výroby⁸. Zaoberali sme sa aj označovaním dátumu v našej osobitnej správe o plytvaní potravinami⁹ a označovaním mäsa v nedávnom preskúmaní o preprave živých zvierat¹⁰ (pozri [ilustráciu 4](#)).

⁷ Osobitná správa 02/2019, body 46 – 69.

⁸ Osobitná správa 04/2019, bod 89.

⁹ Osobitná správa 34/2016, body 67 – 69.

¹⁰ Preskúmanie 03/2023, body 29 – 36.

Ilustrácia 4 – Audítorská práca EDA od roku 2016 týkajúca sa označovania potravín a príslušných záležitostí

Nejednoznačné a mätúce postupy označovania dátumov	Osobitná správa 34/2016: Boj proti plytvaniu potravinami – Príležitosť pre EÚ zlepšiť efektívnosť využívania zdrojov v potravinovom dodávateľskom reťazci
Obmedzenia v systéme EÚ na kontrolu bezpečnosti potravín	Osobitná správa 02/2019: Chemické nebezpečenstvá v našich potravinách – Politika EÚ v oblasti bezpečnosti potravín nás chráni, čelí však výzvam
Nesprávne označovanie pôvodu produktov ekologickej poľnohospodárskej výroby	Osobitná správa 04/2019: Systém kontroly produktov ekologickej poľnohospodárskej výroby sa zlepšil, niektoré výzvy však zostávajú
Neexistencia spoločnej normy označovania mäsa	Preskúmanie 03/2023: Preprava živých zvierat v EÚ – Výzvy a príležitosti

Zdroj: EDA.

13 Tento audit sa týkal obdobia od roku 2011 do roku 2023. Stretli sme sa s Komisiou (Generálne riaditeľstvo pre zdravie a bezpečnosť potravín, Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka) a uskutočnili sme rozhovory s príslušnými orgánmi v Belgicku, Taliansku a Litve. Tieto členské štáty boli vybrané na základe geografickej rovnováhy, zložitosti systémov označovania potravín a pokrytia niektorých hlavných tém označovania (napr. označovanie pôvodu a označovanie výživovej hodnoty na prednej strane balenia).

14 Dôkazy sme získali z rôznych zdrojov uvedených na *ilustrácii 5*.

Ilustrácia 5 – Vykonaná práca



Preskúmanie nariadení EÚ, usmernení a správ Komisie, štatistických údajov a hodnotení



Preskúmanie vnútroštátnych pravidiel, plánov kontrol a činností v oblasti podávania správ (aj v systéme iRASFF) kontrolovaných členských štátov, ako aj pozorovanie kontrol dodržiavania pravidiel označovania na mieste v týchto krajinách



Rozhovory so zástupcami Komisie a orgánov členských štátov



Preskúmanie rôznych štúdií o označovaní potravín a diskusie so zainteresovanými stranami v potravinárskom sektore, ako sú európske a vnútroštátne združenia spotrebiteľov a organizácie výrobcov, Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a Organizácia OSN pre výživu a poľnohospodárstvo

Zdroj: EDA.

Pripomienky

Právny rámec EÚ zabezpečuje základné informácie na etiketách potravín, ale má zjavné nedostatky

15 Preskúmali sme súčasný právny rámec EÚ pre označovanie potravín a overili sme, aké opatrenia Komisia prijala na revíziu a navrhnutie aktualizácií tohto rámca.

Očakávali sme, že:

- právny rámec EÚ zabezpečuje základné informácie na etiketách potravín,
- Komisia navrhla včasné a primerané aktualizácie rámca, ako sa stanovuje v nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom a nariadení o tvrdeniach.

Právny rámec EÚ zabezpečuje základné informácie na etiketách potravín

16 Z nášho preskúmania dokumentov vyplynulo, že základné informácie na etiketách potravín v právnom rámci EÚ sú uvedené v nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom a nariadení o tvrdeniach, ako aj vo vertikálnych pravidlách EÚ. Nariadenie o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom nadobudlo účinnosť koncom roka 2014. Boli doň začlenené rôzne právne predpisy do jedného harmonizovaného súboru pravidiel a sprísnilo sa v ňom požiadavky na označovanie potravín s cieľom pomôcť spotrebiteľom prijímať informované rozhodnutia. Zahŕňa aj vymedzenie niektorých hlavných pojmov (napr. čitateľnosť, dátum minimálnej trvanlivosti) a niektoré informácie sa stali povinnými. Napríklad sa stalo povinným uvádzať informácie o alergénoch, o výžive (s uvedením energetickej hodnoty a množstva tukov, nasýtených tukov, sacharidov, cukrov, bielkovín a soli na 100 g alebo 100 ml) a o spôsobe skladovania výrobkov.

17 Nariadenie o tvrdeniach sa uplatňuje od júla 2007 a bolo významným krokom pri regulácii výživových a zdravotných tvrdení v komerčnej komunikácii o potravinách. Zistili sme, že pomáha chrániť spotrebiteľov pred zavádzajúcimi a nepodloženými tvrdeniami. Napríklad sa v ňom poskytuje zoznam povolených výživových a zdravotných tvrdení, ktoré potravinárske spoločnosti môžu používať na výrobkoch, ktoré spĺňajú príslušné podmienky.




18 Súbor vertikálnych pravidiel zahŕňa požiadavky na označovanie osobitných kategórií potravín. V nich sa napríklad vymedzuje, že je povinné uvádzať spôsob výroby alebo chovu, pôvod, odrodu alebo spôsob, akým možno výrobok pomenovať.

19 Právny rámec EÚ teda celkovo predstavuje základ pre poskytovanie základných informácií spotrebiteľom na etiketách a môže im pomôcť prijímať informovanejšie rozhodnutia. Potvrdili to naše diskusie so zainteresovanými stranami a orgánmi členských štátov.

Oneskorené aktualizácie právneho rámca obmedzujú schopnosť spotrebiteľov prijímať informované rozhodnutia

20 V nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom a nariadení o tvrdeniach sa vyžadovalo prijatie opatrení zo strany Komisie (vo forme správ, právnych aktov a legislatívnych návrhov) v 11 témach. Do septembra 2024 Komisia ukončila svoju prácu len na štyroch z 11 tém (pozri [ilustráciu 6](#) a [prílohu I](#)).

Ilustrácia 6 – Opatrenia, ktoré má Komisia prijať podľa nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom a nariadení o tvrdeniach

Téma	Očakávaný výsledok	Temín	
Transmastné kyseliny	Správa / legislatívny návrh (ak sa hodí)	2014	 Vykonané
Prítomnosť gluténu	Právny akt	-	
Krajina pôvodu	Právny akt Správa / legislatívny návrh (ak sa hodí)	2013 2014	
Alkoholické nápoje	Správa / legislatívny návrh (ak sa hodí)	2014	
Zdravotné tvrdenia	Právny akt	2010	 Prebieha
Nutričné profilovanie	Právny akt	2009	
Onačenie výživovej hodnoty na prednej strane balenia	Správa / legislatívny návrh (ak sa hodí)	2017	
Preventívne označovanie alergénov	Právny akt	-	
Čitateľnosť	Právny akt	-	 Doteraz žiadne opatrenia
Potraviny pre vegetariánov alebo vegánov	Právny akt	-	
Referenčné príjmy pre osobitné skupiny obyvateľstva	Právny akt	-	

Zdroj: EDA.

21 Komisia v decembri 2015 uverejnila správu o transmastných kyselinách a v roku 2019 bolo prijaté **nariadenie**, v ktorom sa stanovuje maximálny limit pre transmastné kyseliny v potravinách. Transmastné kyseliny sú nenasýtené mastné kyseliny, ktorých vysoká konzumácia zvyšuje riziko **ochorenia srdca**.

22 Komisia prijala aj vykonávací akt o vyhláseniach, ktoré sa môžu používať na potravinách vhodných pre osoby trpiace neznášanlivosťou gluténu, ako je „bezgluténový“ alebo „veľmi nízky obsah gluténu“¹¹.

23 Pokiaľ ide o krajinu pôvodu, ako sa stanovuje v nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom, Komisia prijala pravidlá povinného označovania pôvodu niektorých potravinových výrobkov v rokoch 2013 a 2018. Komisia vo svojej stratégii „z farmy na stôl“ z roku 2020 oznámila, že zväží navrhnutie rozšírenia povinných označení pôvodu alebo proveniencie na niektoré výrobky. Do septembra 2024 Komisia návrh ešte nezverejnila. Sedem členských štátov EÚ (Grécko, Španielsko, Francúzsko, Taliansko, Litva, Portugalsko a Fínsko) prijalo vnútroštátne systémy povinného označovania [niektorých potravinových výrobkov](#). To spôsobuje nerovnosť v prístupe spotrebiteľov k niektorým informáciám týkajúcich sa potravín v celej EÚ.

24 Alkoholické nápoje boli oslobodené od povinnosti uvádzať zoznam zložiek alebo výživové údaje. V roku 2017 a v súlade s nariadením o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom Komisia uverejnila správu [o označovaní alkoholických nápojov](#) a v roku 2019 podpísala dve memorandá o porozumení s pivárskym a liehovárnickým sektorom. V roku 2021 spoluzákonodarcovia tiež prijali nariadenie¹², v ktorom sa vyžaduje zahrnutie zoznamu zložiek a výživové údaje vín a aromatizovaných vínnych výrobkov. Komisia v rámci európskeho plánu na boj proti rakovine, ktorý bol prijatý vo februári 2021, oznámila návrh na povinné označovanie alkoholických nápojov, aby prispela k boju proti rakovine. Keďže neexistujú harmonizované pravidlá na úrovni EÚ, niektoré členské štáty začali vykonávať svoje vlastné iniciatívy v oblasti označovania alkoholu (ako sú povinné [zdravotné varovné štítky](#) na alkohole v Írsku alebo [varovné štítky súvisiace s tehotenstvom](#) v Litve), čo spotrebiteľom bráni rovnakému prístupu k informáciám o potravinách v celej EÚ.

25 Práca Komisie na ostatných témach buď prebieha, alebo sa ešte nezačala, čo je prípad čitateľnosti, potravín pre vegetariánov alebo vegánov a referenčných príjmov pre špecifické skupiny obyvateľstva. To obmedzuje schopnosť spotrebiteľov prijímať informované rozhodnutia a spôsobuje nerovnosť v prístupe spotrebiteľov k niektorým informáciám týkajúcim sa potravín v celej EÚ, ako sa vysvetľuje v nasledujúcich pododdieloch.

¹¹ [Vykonávacie nariadenie Komisie \(EÚ\) č. 828/2014 z 30. júla 2014](#) o požiadavkách na poskytovanie informácií spotrebiteľom o neprítomnosti alebo zníženom obsahu gluténu v potravinách.

¹² [Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady \(EÚ\) 2021/2117 z 2. decembra 2021](#).

Chýbajúci zoznam zdravotných tvrdení o rastlinných výrobkoch schválených EÚ

26 Na mnohých potravinových výrobkoch sa tvrdí, že majú pozitívny vplyv na naše zdravie – tieto druhy tvrdení sú známe ako „zdravotné tvrdenia“. Po vedeckom posúdení 4 637 tvrdení použitých v EÚ Komisia v máji 2012 uverejnila [nariadenie](#), v ktorom sa stanovuje zoznam 222 povolených zdravotných tvrdení týkajúcich sa vitamínov, minerálnych látok alebo iných nerastlinných látok (typy povolených zdravotných tvrdení sú uvedené na [ilustrácii 7](#)).

Ilustrácia 7 – Päť typov zdravotných tvrdení povolených Komisiou

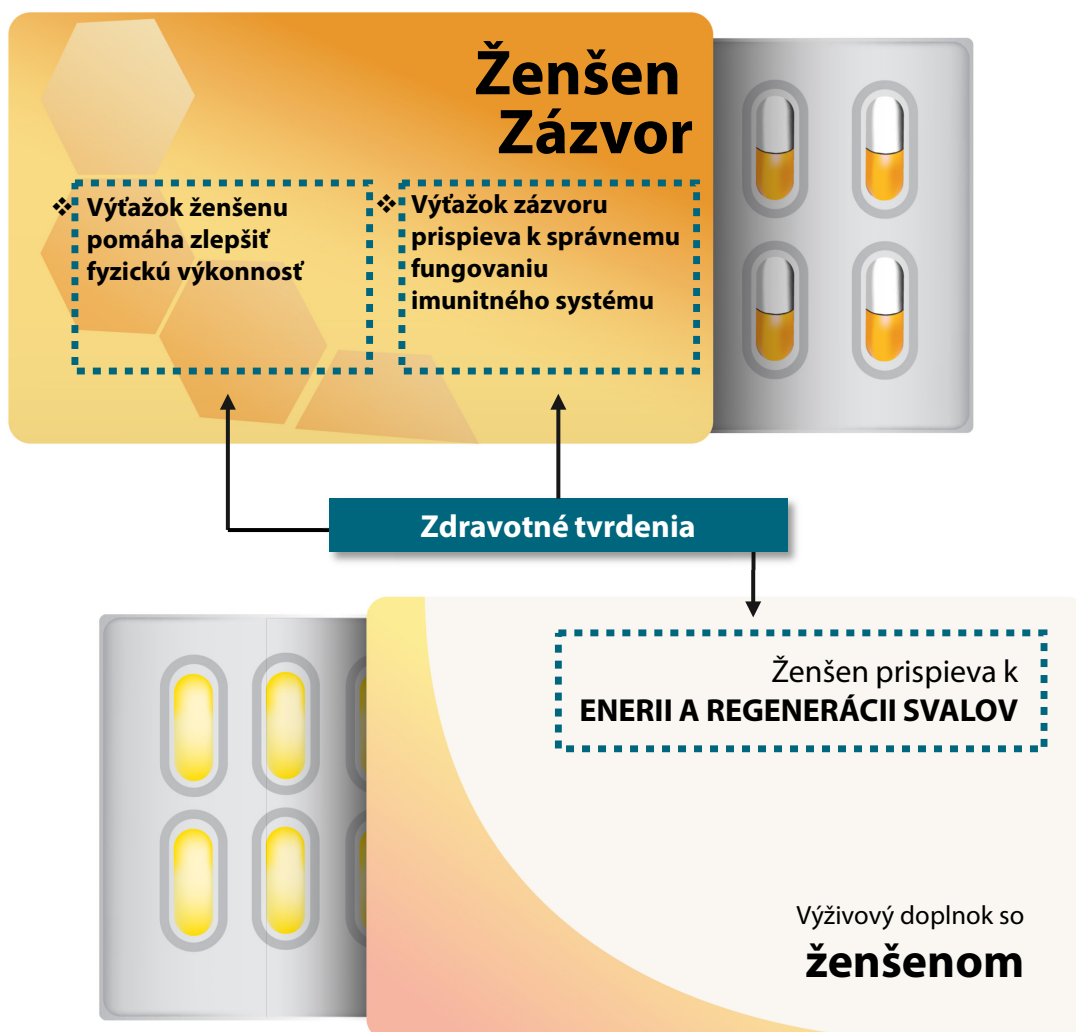


Zdroj: EDA na základe nariadenia č. 432/2012 a registra zdravotných tvrdení EÚ.

27 Komisia pozastavila vedecké posúdenie podkategórie zdravotných tvrdení týkajúcich sa rastlinných látok alebo „botaník“, pretože štúdie preukazujúce vplyv týchto látok na ľudí, ktoré boli potrebné na posúdenie ich účinnosti, **neboli k dispozícii**. V roku 2023 **Európsky parlament** trval na naliehavej potrebe vyhodnotiť tvrdenia, ktoré neboli vyriešené od roku 2010. Napriek tomu 2 078 botanických tvrdení týkajúcich sa rastlinných látok **zostáva „pozastavených“**.

28 Keďže neexistuje zoznam botanických tvrdení povolených EÚ, spotrebiteľia sú vystavení tvrdeniam, ktoré nie sú podložené vedeckým posúdením alebo sú potenciálne zavádzajúce (pozri príklady na **ilustrácii 8**). Členské štáty majú k týmto tvrdeniam vlastný prístup (pozri **ilustráciu 9**), čo môže ešte viac zvýšiť zmätok spotrebiteľov.

Ilustrácia 8 – Príklady botanických tvrdení, ktoré nie sú podložené vedeckým posúdením EÚ



Ilustrácia 9 – Rozdielne prístupy k botanickým tvrdeniam v kontrolovaných členských štátoch

BELGICKO

Potravinárske spoločnosti musia informovať ministerstvo zdravotníctva o uvedení rastlinného výrobku na trh. Orgány kontrolujú všetky tvrdenia na základe orientačného zoznamu povolených tvrdení.

TALIANSKO

Potravinárske spoločnosti musia informovať ministerstvo zdravotníctva o uvedení rastlinného výrobku na trh. Orgány kontrolujú zloženie a povinné/dobrovoľné označovanie niektorých z týchto výrobkov. Neexistuje zoznam povolených tvrdení.

LITVA

Potravinárske spoločnosti nemusia informovať orgány. Orgány posudzujú, či sú zdravotné tvrdenia v súlade s nariadením o tvrdeniach počas úradných kontrol. Neexistuje zoznam povolených tvrdení.

Zdroj: EDA.

Chýbajúce harmonizované pravidlá EÚ o nutričnom zložení

29 Pravidlá EÚ týkajúce sa označovania potravín v súčasnosti umožňujú používanie výživových a zdravotných tvrdení aj pre výrobky s vysokým obsahom tuku, cukru a/alebo soli (napr. označenie „s vysokým obsahom vitamínu C“ na výrobku s vysokým obsahom cukru). Spotrebitelia, ktorí sa snažia vyberať si zdravšie potraviny, by preto mohli neúmyselne konzumovať výrobky obsahujúce vysoké množstvo nezdravých živín (pozri [ilustráciu 10](#)).

Ilustrácia 10 – Príklady výrobkov s povolenými tvrdeniami, ktoré majú vysoký obsah tuku a cukru



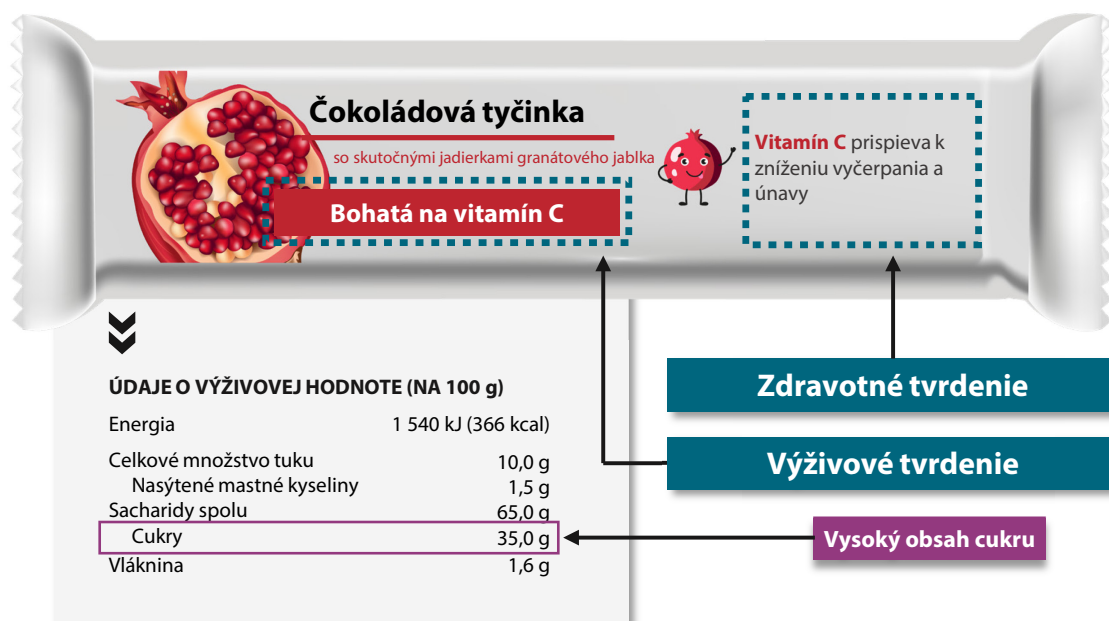
Pomaranč Keksíky
Zdroj vlákniny

ÚDAJE O VÝŽIVOVEJ HODNOTE (NA 100 g)

Energia	1 702 kJ (406 kcal)
Celkové množstvo tuku	18,0 g
Nasýtené mastné kyseliny	4,4 g
Sacharidy spolu	53,0 g
Cukry	25,0 g
Vláknina	3,0 g
Bielkoviny	6,5 g
Soľ	0,67 g

Výživové tvrdenie

Vysoký obsah tuku
Vysoký obsah cukru



Čokoládová tyčinka
so skutočnými jadierkami granátového jablka

Bohatá na vitamín C

Vitamín C prispieva k zníženiu vyčerpania a únavy

ÚDAJE O VÝŽIVOVEJ HODNOTE (NA 100 g)

Energia	1 540 kJ (366 kcal)
Celkové množstvo tuku	10,0 g
Nasýtené mastné kyseliny	1,5 g
Sacharidy spolu	65,0 g
Cukry	35,0 g
Vláknina	1,6 g

Zdravotné tvrdenie

Výživové tvrdenie

Vysoký obsah cukru

Zdroj: EDA.

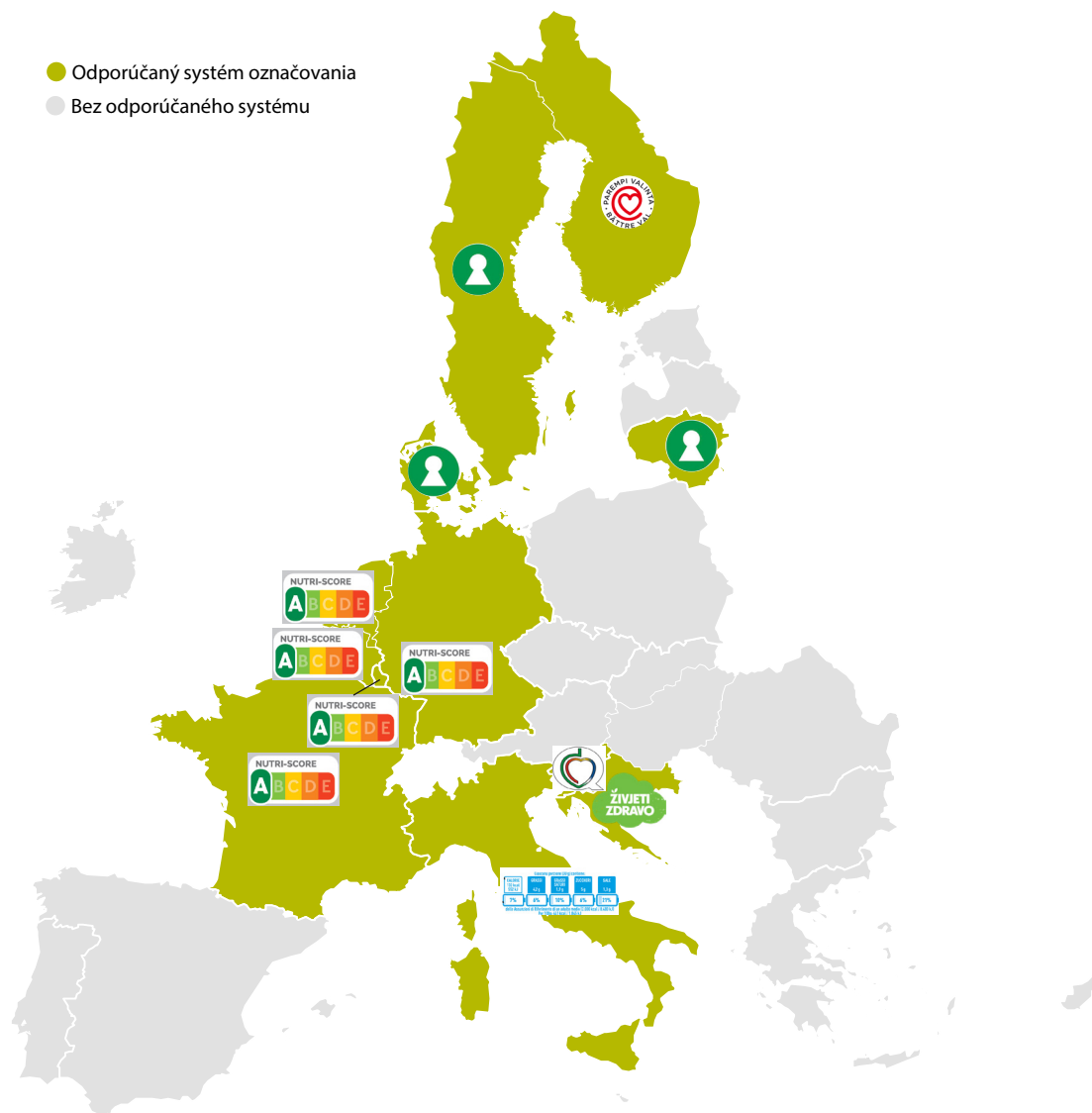
30 Očakáva sa, že nutričné profily pomôžu vyhnúť sa takýmto situáciám. Stanovuje sa nimi limit pre tieto živiny, po prekročení ktorého by boli výživové a zdravotné tvrdenia obmedzené alebo zakázané. Podľa nariadenia o tvrdeniach mali byť nutričné profily zavedené do roku 2009. WHO uverejnila počiatočný model nutričného profilu v roku 2015 ([aktualizovaný v marci 2023](#)) a poukázala na to, že nutričné profilovanie je obzvlášť užitočné v prípade potravín určených deťom. Toto opatrenie podporili zainteresované strany ako [Európsky parlament](#) a [organizácie spotrebiteľov](#).

31 Do roku 2020 [Komisia](#) dosiahla len [malý pokrok](#), pričom poukázala na ťažkosti pri získavaní potrebnej podpory od členských štátov. V stratégii Z farmy na stôl sa nutričné profily vrátili späť do programu v roku 2020 a ich vytvorenie sa plánovalo do konca roka 2022. Komisia ich však do septembra 2024 stále nezaviedla. Podľa Komisie povaha tejto témy znamená, že legislatívny návrh by sa ťažko dosiahol v dohľadnej budúcnosti.

Chýbajúce harmonizované označovanie výživovej hodnoty na prednej strane balenia

32 Okrem povinného označenia výživovej hodnoty (pozri bod [16](#)) sa informácie o výživovej hodnote môžu dobrovoľne uvádzať na prednej strane balenia. Zo [správy](#) Komisie z roku 2020 vyplýva, že označovanie výživovej hodnoty na prednej strane balenia môže spotrebiteľom pomôcť identifikovať zdravšie možnosti potravín a potenciálne pomôcť predchádzať chorobám súvisiacim so stravovaním. Na [ilustrácii 11](#) sú uvedené príklady rôznych systémov označovania výživovej hodnoty na prednej strane balenia odporúčaných vnútroštátnymi verejnými orgánmi.

Ilustrácia 11 – Príklady systémov označovania výživovej hodnoty na prednej strane balenia odporúčaných členskými štátmi



Odporúčané systémy označovania:



Zdravý život

Chorvátsko



Symbol srdca

Fínsko



Ključová dierka

Dánsko
Litva
Švédsko



**NutriInform
Battery**

Taliansko



Nutričné skóre

Belgicko
Francúzsko
Nemecko
Luxembursko
Holandsko



**Symbol
ochraňujúcich
potravín**

Slovinsko




Zdroj: EDA.

33 Takéto systémy, ktoré odporúčajú verejné orgány, podporujú spotrebiteľov pri prijímaní informovaných rozhodnutí poskytovaním ilustrácií alebo informácií o výživovej kvalite potraviny. V súčasnosti neexistujú etikety, ktoré by uvádzali úroveň spracovania potravín, hoci z vedeckých dôkazov vyplýva, že konzumácia veľkého množstva vysoko spracovaných potravín zvyšuje riziko vzniku chorôb súvisiacich so stravovaním.

34 Od Komisie sa očakávalo, že do roku 2017 podá správu o používaní ďalších foriem vyjadrenia a prezentácie informácií o výživovej hodnote a v prípade potreby predloží návrhy na úpravu pravidiel EÚ. V [správe](#) uverejnenej v roku 2020 Komisia dospela k záveru, že „sa zdá vhodné zaviesť povinné harmonizované označovanie výživovej hodnoty na prednej strane balenia na úrovni EÚ“. V stratégii Z farmy na stôl z roku 2020 Komisia oznámila, že predloží legislatívny návrh na túto tému do konca roka 2022, ale nebol predložený žiadny návrh.

35 Hoci mnohé organizácie spotrebiteľov a výrobcov podporujú harmonizáciu, medzi zainteresovanými stranami neexistuje konsenzus na tom, ktorý existujúci systém označovania vybrať a či by mal byť povinný. Objavili sa rôzne systémy označovania výživovej hodnoty na prednej strane balenia ([príloha III](#)), ktoré podporujú viaceré členské štáty. Na [ilustrácii 12](#) sú znázornené systémy odporúčané v troch krajinách, ktoré sme navštívili, spolu s ich hlavnými charakteristikami. Komisia v nedávnych [správach](#) uviedla, že všetky tri systémy majú výhody, ale môžu mať aj nevýhody (napr. nie sú ľahko zrozumiteľné pre spotrebiteľov alebo neuvádzajú informácie o výživovej hodnote).

Ilustrácia 12 – Príklady niektorých systémov označovania výživovej hodnoty na prednej strane balenia a ich charakteristiky

 <p>Kľúčová dierka (Litva)</p> <p>Používa sa na výrobkoch, ktoré sú zdravšie v rámci tej istej kategórie výrobkov (majú menej tuku/cukru/soli alebo viac vláknien)</p>	 <p>NutrInform Battery (Taliansko)</p> <p>Systém je založený na etikete referenčných príjmov s pridaným symbolom batérie, ktorý označuje množstvo energie a živín v jednej porcii ako percento denného príjmu.</p>	 <p>Nutri-Score (Belgicko)</p> <p>Zoraduje výrobky podľa ich celkovej nutričnej kvality so skóre od A po E (tmavozelená až tmavooranžová)</p>
--	--	---

Zdroj: EDA na základe správy JRC s názvom [Front-of-pack nutrition labelling schemes: an update of the evidence](#), 2022.

36 Diskusia o označovaní výživovej hodnoty na prednej strane balenia je polarizovaná. Napríklad niektoré členské štáty teraz odrádzajú potravinárske spoločnosti od používania systému Nutri-Score, hoci sa odporúča v iných členských štátoch (pozri príklad v [rámčeku 1](#)). Koexistencia viacerých systémov v EÚ môže spôsobiť fragmentáciu trhu a mýliť spotrebiteľov.

Rámček 1

Spor o označovaní výživovej hodnoty na prednej strane balenia v Taliansku

Jediným systémom označovania výživovej hodnoty na prednej strane balenia, ktorý talianske orgány odporúčajú, je NutriInform Battery. V roku 2022 taliansky orgán na ochranu hospodárskej súťaže vydal [správne rozhodnutia](#) (vrátane pokút) voči potravinárskym spoločnostiam používajúcim označenie Nutri-Score. Tvrdil, že potravinárske spoločnosti, ktoré majú označenie Nutri-Score bez ďalšieho vysvetlenia skóre, by mohli spotrebiteľov viesť do omylu. V nadväznosti na tieto rozhodnutia niekoľko spoločností súhlasilo s tým, že buď prestanú používať označenie Nutri-Score alebo doplnia ďalšie informácie.

Chýbajúce harmonizované pravidlá EÚ o preventívnom označovaní alergénov

37 V nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom sa vyžaduje, aby sa v zozname zložiek zdôrazňovali potravinové alergény s cieľom zabezpečiť, aby si spotrebiteľia uvedomovali potenciálne riziká. Niekedy sa však nedá predísť neúmyselnej prítomnosti malých množstiev (alebo stôp) alergénov, ktoré môžu ovplyvniť niektorých ľudí s alergiami.

38 Mnohé potravinárske spoločnosti preto používajú preventívne označovanie alergénov, napríklad „môže obsahovať [alergén]“ alebo „vyrobené v továrni, v ktorej sa manipuluje s [alergénom]“, ale neexistujú harmonizované pravidlá na úrovni EÚ. To môže byť mäťúce pre spotrebiteľov, ktorí musia prejsť mnohými formátmi označovania. Okrem toho potravinárske spoločnosti uplatňujú vyhlásenie „môže obsahovať“ príliš liberálne, hrajúc na istotu, a niekedy použitie tohto vyhlásenia nie je založené na posúdeniach rizík, v ktorých sa vyčísluje prítomnosť alergénov. Zneužívanie vyhlásenia „môže obsahovať“ potravinovými spoločnosťami obmedzuje výber spotrebiteľov citlivých na alergény.

39 V nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom sa od Komisie vyžaduje, aby prijala vykonávacie akty týkajúce sa preventívneho označovania alergénov. Komisia začala túto tému riešiť [revíziou svojho oznámenia o realizácii systémov riadenia bezpečnosti potravín so zohľadnením správnej hygienickej praxe v roku 2022](#), ako aj svojím príspevkom do [Codex Alimentarius WHO](#) na túto tému. Vykonávacie akty však do septembra 2024 ešte neboli prijaté.

Nedostatočné pravidlá EÚ týkajúce sa čitateľnosti

40 V nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom sa od potravinárskych spoločností vyžaduje, aby zabezpečili čitateľnosť povinných informácií, napríklad použitím určitých veľkostí písma. Potravinárske spoločnosti čelia situácii, v ktorej spotrebiteľia a orgány požadujú viac informácií o potravinových výrobkoch (napríklad o pôvode alebo udržateľnosti). Zároveň sa z environmentálnych dôvodov čoraz viac čiastočne zmenšujú obaly výrobkov. To môže mať nepriaznivý vplyv na čitateľnosť informácií.

41 V [nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom](#) sa od Komisie vyžaduje, aby prostredníctvom delegovaných aktov stanovila pravidlá čitateľnosti. Hoci Komisia vo svojom [oznámení o otázkach týkajúcich sa uplatňovania nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom](#) poskytla určité objasnenia týkajúce sa čitateľnosti, delegované akty neprijala. Konfederácia FoodDrinkEurope, ktorá zastupuje potravinársky a nápojový priemysel EÚ, uverejnila v roku 2022 vlastný [usmerňovací dokument](#) s cieľom pomôcť potravinárskym spoločnostiam zabezpečiť čitateľnosť informácií.

Žiadne pravidlá EÚ pre vegetariánske a vegánske etikety

42 V súčasnosti sa v žiadnych pravidlách EÚ nevymedzujú [pojmy](#) „vegánsky“ alebo „vegetariánsky“, ani kritériá, podľa ktorých je výrobok vhodný pre vegetariánov či vegánov (ako sú prahové hodnoty stopových množstiev živočíšnych produktov). Potravinárske spoločnosti vyrábajúce tieto potraviny môžu dobrovoľne uplatňovať [normu ISO 23662:2021](#) na zložky potravín vhodných pre vegetariánov alebo vegánov a existuje aj niekoľko dobrovoľných súkromných systémov certifikácie.

43 Na základe nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom má Komisia prijať vykonávacie akty týkajúce sa informácií o potravinách, pokiaľ ide o vhodnosť potraviny pre vegetariánov alebo vegánov, avšak zatiaľ ich neprijala. Keďže chýbajú pravidlá EÚ pre takéto potravinové výrobky, spotrebiteľia môžu svoje rozhodnutia zakladať len na rôznych súkromných označeniach a názvoch výrobkov.

Chýbajúce referenčné príjmy pre špecifické skupiny obyvateľstva na úrovni EÚ

44 V pravidlách EÚ sa vymedzuje referenčný príjem energie a živín pre priemerného dospelého človeka. V súčasnosti neexistujú takéto referenčné príjmy pre iné skupiny obyvateľstva s výnimkou príjmu vitamínov a minerálnych látok pre dojčatá a malé deti. Preto ak chcú výrobcovia potravín uvádzať na svojich výrobkoch referenčné príjmy, musia použiť hodnoty pre dospelých (napr. referenčné príjmy pre dospelého na raňajkových cereáliách zameraných na deti).

45 Komisia zatiaľ neprijala vykonávacie akty týkajúce sa referenčných príjmov pre špecifické skupiny obyvateľstva napriek tomu, že sa to vyžaduje v nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom. Až do prijatia pravidiel EÚ môžu členské štáty prijímať vnútroštátne opatrenia, čo kontrolované členské štáty neurobili.

Informácie na etiketách môžu byť mätúce alebo zavádzajúce a porozumenie etiketám sa systematicky nesleduje

46 V pravidlách EÚ týkajúcich sa označovania potravín sa vyžaduje, aby potravinárske spoločnosti poskytovali spotrebiteľom presné, jasné a ľahko zrozumiteľné informácie. Informácie nesmú byť mätúce ani zavádzajúce. Očakávali sme, že Komisia:

- rozumie, aký vplyv majú neustále sa vyvíjajúce postupy označovania na spotrebiteľov, a prijme opatrenia na predchádzanie mätúcim a zavádzajúcim informáciám na etiketách,
- systematicky sleduje potreby spotrebiteľov a ich porozumenie etiketám,
- spolu s členskými štátmi prijme vhodné opatrenia v prípadoch, keď spotrebiteľia dostatočne dobre nerozumejú etiketám.

Neustále sa vyvíjajúce postupy označovania zvyšujú zložitosť a môžu viesť spotrebiteľov do omylu alebo ich zavádzať

47 Potravinárske spoločnosti vždy hľadajú nové spôsoby, ako prilákať spotrebiteľov. Orgány troch kontrolovaných členských štátov poukázali na niekoľko prípadov, keď postupy potravinárskych spoločností mohli byť mätúce alebo zavádzajúce. Išlo o čisté etikety (týkajúce sa absencie niektorých zložiek, napr. „bez antibiotík“), necertifikované vlastnosti (napr. „čerstvé“, „prírodné“), zavádzajúce názvy výrobkov (napr. používanie výrazu „mäsový“ na opis mäsových výrobkov) alebo vynechanie

informácií (napr. slovo „rozmrazené“). V **prílohe II** sú uvedené príklady týchto postupov, ktoré by spotrebiteľov mohli presvedčiť, aby kúpili výrobky, ktoré sú propagované ako zdravšie alebo kvalitnejšie, ako skutočne sú.

48 Pravidlá a **usmernenia** EÚ uvedené v predchádzajúcom oddiele tejto správy neposkytujú dostatočne jasný základ na zabránenie takýmto postupom označovania. **Organizácie spotrebiteľov** v skutočnosti požadujú jasnejšie pravidlá s cieľom „zabrániť zavádzaniu spotrebiteľov, pokiaľ ide o skutočnú povahu potravín a nápojov, ktoré kupujú“. V **rámčeku 2** je uvedený príklad výrobku s potenciálne zavádzajúcimi informáciami na etike.

Rámček 2

Príklad fiktívneho výrobku s potenciálne zavádzajúcimi informáciami na etike



» ZLOŽENIE:

Jogurt (odstredený MLIEČNY prášok – SMOTANA – MLIEČNE kvasinky) – Cukor 8,9 % – Prírodné príchute – Vitamín D.

Na obale tohto výrobku sú zobrazené banány, ale zoznam zložiek neobsahuje skutočné banány, iba arómy.

Zdroj: EDA.

49 Spoločnosti vedia, že spotrebiteľia si viac uvedomujú, ako by ich nákupné návyky mohli mať vplyv na životné prostredie, a preto začali na výrobkoch používať množstvo tvrdení týkajúcich sa životného prostredia. V štúdií Komisie sa dospelo k záveru, že v 80 % vybraných prípadov internetové obchody alebo reklamy na potravinové výrobky obsahujú takéto **tvrdenia** a že spotrebiteľia môžu byť vystavení environmentálne klamlivej reklame (postup uvádzania výrobku na trh ako šetrného k životnému prostrediu bez preukázania týchto tvrdení).

50 Na riešenie tohto problému bola v roku 2024 prijatá nová [smernica o posilnení postavenia spotrebiteľov v rámci zelenej transformácie](#) s cieľom lepšie ich informovať a chrániť ich pred nekalými postupmi označovania. Komisia 22. marca 2023 uverejnila aj svoj [návrh](#) smernice o tvrdeniach týkajúcich sa životného prostredia. V týchto dvoch právnych aktoch sa vymedzia podmienky používania značiek udržateľnosti a stanovia sa pravidlá pre ich certifikáciu. Od potravinárskych spoločností sa bude vyžadovať, aby zdôvodnili tvrdenia týkajúce sa životného prostredia alebo zelené tvrdenia, ktoré používajú na svojich výrobkoch. Vplyv týchto aktov sa prejaví až v budúcnosti.

51 Spotrebiteľia sú takisto vystavení rastúcemu počtu označení, log a systémov, ktoré Komisia systematicky nesleduje. V [štúdiu](#) z roku 2013 Komisia identifikovala 901 dobrovoľných systémov označovania potravín v rámci európskych poľnohospodárskych potravinových výrobkov, tento údaj však nebol aktualizovaný. Podľa tejto štúdie tretina spotrebiteľov z prieskumu považovala etikety za mätúce a rovnaký podiel si myslel, že sú zavádzajúce. V [správe](#) Komisie z roku 2024 o značkách udržateľnosti sa identifikovalo viac než 200 takýchto označení v potravinárskom sektore v EÚ. Uvádza sa v nej, že 12 % nových výrobkov uvádzaných na trh má značku udržateľnosti týkajúcu sa potravín. Okrem toho kontrolované členské štáty nemajú prehľad o všetkých rôznych označeniach používaných na potravinových výrobkoch.

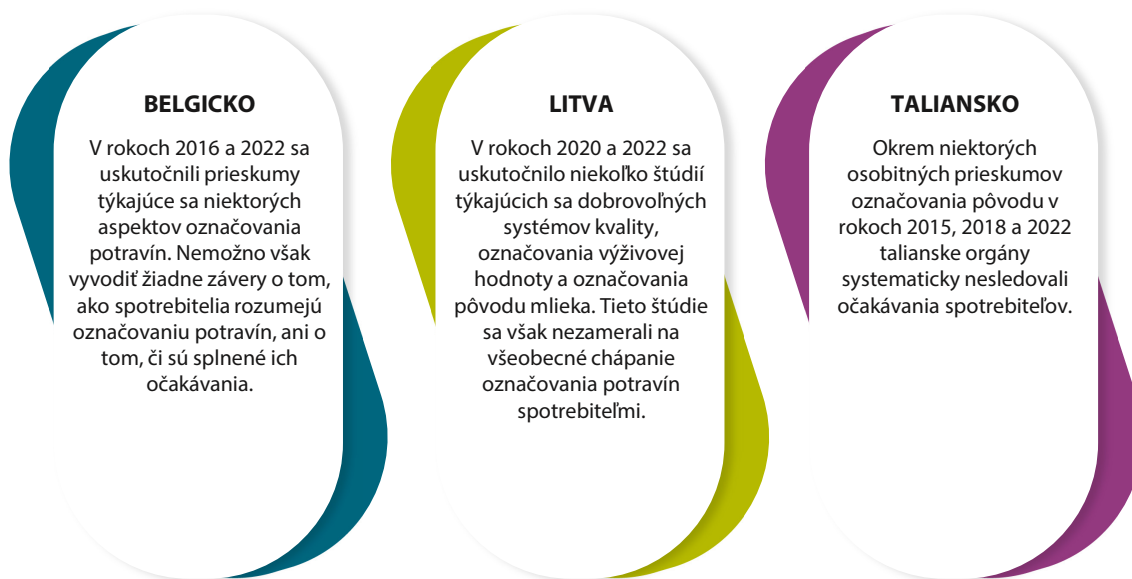
Potreby spotrebiteľov alebo ich pochopenie označovania potravín sa systematicky nemonitorujú

52 Okrem niekoľkých správ (2020 – 2023) zameraných na špecifické aspekty, ako je označovanie na prednej strane balenia, označovanie pôvodu, digitálne označovanie, označovanie dátumu a niektorých *ad hoc* konzultácií so spotrebiteľmi (napr. prieskumy Eurobarometra o označovaní dátumu) Komisia systematicky nemonitorovala, ako spotrebiteľia chápu etikety, alebo či pravidlá označovania potravín riešia ich potreby.

53 Komisia pravidelne diskutuje o označovaní potravín s členskými štátmi na rôznych zasadnutiach výborov a expertných skupín, ako aj so zainteresovanými stranami (napr. výskumnými ústavmi, organizáciami spotrebiteľov, priemyslom) v rámci poradných skupín. Z našej analýzy dokumentov zo zasadnutí však vyplýva, že hoci sa diskutovalo o niektorých aspektoch označovania potravín, potreby spotrebiteľov a ich chápanie etikiet sa pravidelne nemonitorovali.

54 V troch kontrolovaných členských štátoch orgány systematicky nemonitorovali potreby spotrebiteľov alebo ich chápanie etikiet (pozri [ilustráciu 13](#)). Preto nie je možné určiť, či sú spotrebiteľia primerane informovaní alebo či sú splnené ich očakávania.

Ilustrácia 13 – Monitorovanie potrieb spotrebiteľov a ich chápanie označenia potravín v kontrolovaných členských štátoch



Zdroj: EDA.

Spotrebiteľia nie vždy rozumejú etiketám a kampane na zvyšovanie informovanosti nie sú prioritou

55 Úroveň vedomostí o označovaní potravín sa u jednotlivých osôb líši a informácie, ktoré by mohli byť jasné pre informovaného spotrebiteľa, môžu byť zavádzajúce pre menej informovaného spotrebiteľa. Hoci Komisia ani členské štáty systematicky nesledujú chápanie etikiet spotrebiteľmi (pozri body [52](#) až [54](#)), existujú dôkazy o tom, že spotrebiteľia ich nie vždy chápu. Podľa [organizácií na ochranu spotrebiteľov](#) a vnútroštátnych orgánov v troch kontrolovaných členských štátoch, s ktorými sme uskutočnili rozhovory, [spotrebiteľia](#) niekedy považujú systém EÚ na označovanie potravín za zložitý. Označovanie dátumu je príkladom označovania, ktorému spotrebiteľia nie vždy rozumejú.

56 V nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom sa zaviedli dva druhy označovania dátumov: „dátum spotreby“ (dátum, do uplynutí ktorého sa výrobok považuje za nebezpečný – používa sa v prípade potravín rýchlo podliehajúcich skaze) a „minimálna trvanlivosť“ (dátum, do ktorého si potravina zachováva optimálnu kvalitu pri riadnom skladovaní). V štúdiu o označovaní dátumu, ktorú vypracovala Komisia v roku 2018, sa identifikovali tieto problémy:

- o zlá čitateľnosť,
- o nejasnosť, ako potravinárske spoločnosti určujú dátumy,
- o nízka informovanosť spotrebiteľov o označovaní dátumom (napr. menej než polovica ľudí z prieskumu chápala význam týchto dátumov).

57 Členské štáty, ktoré sme navštívili, potvrdili, že spotrebiteľia dobre nechápu súčasné pravidlá označovania dátumom. V roku 2019 Komisia požiadala Európsky úrad pre bezpečnosť potravín o vedecké informácie. Na základe toho Komisia poskytla potravinárskym spoločnostiam usmernenie k označovaniu dátumu v roku 2020. V stratégii Z farmy na stôl Komisia oznámila revíziu pravidiel EÚ týkajúcich sa označovania dátumom do konca roka 2022. Z následných konzultácií vyplynulo, že hoci členské štáty podporili harmonizovaný prístup – vrátane kampaní na zvyšovanie informovanosti a vzdelávacích programov na úrovni EÚ – uprednostňovali revíziu označovania dátumom ako súčasť širšej revízie nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom. Komisia však zatiaľ neuverejnila svoj legislatívny návrh.

58 Európsky parlament vyzval EÚ a členské štáty, aby posilnili postavenie spotrebiteľov tým, že budú venovať väčšiu pozornosť informačným a vzdelávacím kampaniam pre spotrebiteľov a viac investovať do kampaní, „ktoré sú zamerané na správne posolstvá v správnych spotrebiteľských segmentoch“. Vzdelávanie spotrebiteľov by mohlo výrazne zlepšiť ich chápanie označovania potravín. Je však potrebné poznamenať, že EÚ v rokoch 2021 až 2025 vyčlenila len približne 5,5 mil. EUR na informačné kampane o označovaní potravín.

59 V troch kontrolovaných členských štátoch sa venuje len malá pozornosť informačným kampaniam pre spotrebiteľov – sú sporadické a zameriavajú sa len na konkrétne oblasti záujmu. Taliansko v roku 2022 financovalo informačnú a komunikačnú kampaň na zvýšenie informovanosti o iniciatíve NutrInform Battery a dosiahnutie konsenzu. Belgické orgány uskutočnili v roku 2021 verejnú informačnú kampaň s cieľom zlepšiť informovanosť spotrebiteľov o označovaní dátumom.

V Litve ministerstvo zdravotníctva uskutočňuje pravidelné informačné kampane na zvýšenie uznania označenia kľúčovej dieryky.

Systémy kontroly, sankcie a podávanie správ sú ovplyvnené nedostatkami

60 V pravidlách EÚ sa od členských štátov vyžaduje, aby zriadili systémy kontroly na zabezpečenie presnosti informácií na označení potravín a kontrolovali, či potravinárske spoločnosti správne vykonávajú pravidlá EÚ týkajúce sa označovania. Od členských štátov sa v nich takisto vyžaduje, aby vymedzili sankcie uplatniteľné v prípade porušenia pravidiel označovania potravín a aby podávali Komisii správy o záležitostiach týkajúcich sa označovania potravín rôznymi prostriedkami. Komisia využíva tieto informácie na monitorovanie uplatňovania pravidiel EÚ týkajúcich sa označovania potravín.

61 Zamerali sme sa na systémy kontroly a sankcie členských štátov, ako aj na správy Komisie a členských štátov o týchto kontrolách. Očakávali sme, že:

- o boli zavedené systémy kontroly a kontroly sú koordinované,
- o pravidlá EÚ v oblasti označovania sa účinne kontrolujú,
- o členské štáty uplatňujú odrádzajúce, účinné a primerané sankcie za porušenie pravidiel označovania potravín,
- o sa podávajú správy o kontrolách a že sú užitočné.

Systémy kontroly sú zavedené, ale vyskytujú sa nedostatky

62 Zistili sme, že všetkých 27 členských štátov má zavedené systémy kontroly a vykonáva kontroly pravidiel označovania potravín v súlade s ročnými plánmi kontrol a viacročnými (každých 3 až 5 rokov) národnými plánmi kontrol. Tieto plány sa vypracúvajú na základe analýzy rizík, sťažností a *ad hoc* kontrol potravinárskych podnikov.

63 Hoci stále vykonávajú ročné kontroly, päť členských štátov (Belgicko, Dánsko, Lotyšsko, Malta a Slovinsko) v čase konania nášho auditu neaktualizovalo svoje plány kontroly. Komisia to v príslušných členských štátoch následne kontrolovala, ale táto otázka zostáva nevyriešená.

64 Koordinácia rôznych kontrol v členských štátoch je nevyhnutná na to, aby systém fungoval účinne a efektívne. V [nariadení o úradných kontrolách](#) sa preto vyžaduje, aby každý členský štát určil jeden orgán poverený koordináciou prípravy svojho viacročného národného plánu kontroly¹³. Zistili sme, že systémy kontroly v členských štátoch sú niekedy zložité a často zahŕňajú viacero orgánov, čo môže viesť k neefektívnosti a nedostatkom v systémoch kontroly (pozri [rámček 3](#)). Do septembra 2024 6 z 27 členských štátov neurčilo jeden orgán (Belgicko, Bulharsko, Česko, Grécko, Malta a Slovinsko).

Rámček 3

Príklady zložitých systémov kontroly

Belgicko má dva príslušné orgány na federálnej úrovni a tri na regionálnej úrovni. V praxi jeden vykonáva koordinačnú úlohu pri podávaní správ Komisii, ale nemá mandát na kontrolu koherentnosti alebo úplnosti údajov. V roku 2021 Komisia dospela k záveru, že koordinácia medzi federálnymi a regionálnymi orgánmi nebola dostatočná a že súlad s pravidlami označovania pôvodu nebolo možné skontrolovať.

Kontrolný systém **Talianska** na kontrolu dodržiavania pravidiel označovania potravín zahŕňa dva hlavné príslušné orgány a štyri policajné zložky. Každý z nich má vlastný proces plánovania a vykonáva vlastnú analýzu rizík. Vzhľadom na zložitosť systému a počet orgánov sú potrebné viaceré dohody o spolupráci a koordinačné iniciatívy. To so sebou prináša riziko nedostatkov v systéme kontroly.

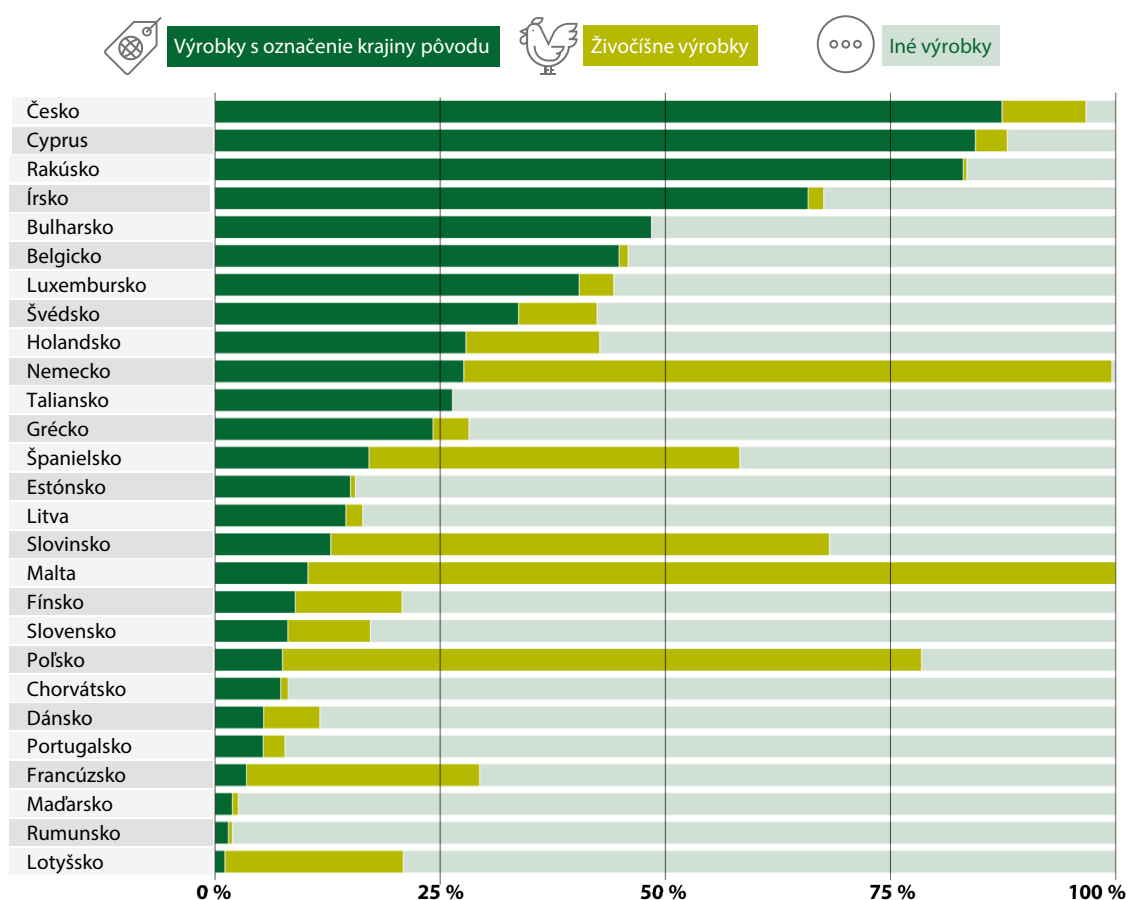
65 Komisia vykonáva audity systémov kontroly členských štátov. Jej audity v rokoch 2017 a 2018 v siedmich členských štátoch (Belgicko, Grécko, Francúzsko, Taliansko, Litva, Portugalsko a Rumunsko) už poukázali na problémy s koordináciou v niektorých krajinách. Počas nášho auditu sme zistili, že Taliansko v nadväznosti na pripomienky Komisie pomaly prispôsobilo svoj systém kontroly a že niektoré nedostatky pretrvávajú aj v Belgicku. Komisia v súvislosti s Litvou nepredložila žiadne pripomienky.

¹³ Článok 109 nariadenia (EÚ) 2017/625.

Nedostatočné kontroly dobrovoľných informácií a online maloobchodného predaja

66 Analyzovali sme výročné kontrolné správy 27 členských štátov za rok 2022 predložené Komisii. Typ kontrol sa medzi jednotlivými členskými štátmi výrazne líšil (pozri *ilustráciu 14*). Niektoré členské štáty zamerali svoje kontroly označovania na označovanie pôvodu, zatiaľ čo iné uprednostňovali živočíšne výrobky alebo iné výrobky (vrátane kontrol výživových a zdravotných tvrdení).

Ilustrácia 14 – Úradné kontroly označovania potravín vykonané členskými štátmi v roku 2022 – podľa typu (%)



Zdroj: EDA na základe výročných správ členských štátov za rok 2022.

67 Na *ilustrácii 15* sú uvedené rôzne úrovne kontroly v závislosti od typu informácií na etikete. Kontroly členských štátov sa väčšinou zameriavajú na povinné informácie, napríklad či sú zoznam zložiek, alergény a výživové údaje riadne zobrazené a čitateľné. Z dôkazov z kontrolovaných členských štátov vyplýva, že kontroly týchto povinných prvkov fungujú dobre.

Ilustrácia 15 – Rozdielne úrovne kontrol informácií na označení potravín v členských štátoch

Regulované	Frekvencia údajov Časté, systematické kontroly	Druh informácií	Príklady
EÚ		Povinné informácie	Zoznam zložiek, informácie o výživovej hodnote atď.
		Systémy kvality EÚ	
		Výživové a zdravotné tvrdenia	„s vysokým obsahom vlákniny“
Členské štáty		Vnútroštátne systémy kvality	
Neregulované		Certifikované etikety tretích strán	
Neregulované		Etikety bez certifikácie	Nekonečné možnosti reklamy, ako „100 % prírodný“

↓ Obmedzené, ad hoc kontroly

Zdroj: EDA na základe audítorských rozhovorov a výskumu.

68 Na druhej strane existuje málo kontrol dobrovoľných informácií alebo žiadne kontroly, hoci existuje všeobecná povinnosť kontrolovať, či sú dobrovoľné informácie v súlade s právnymi predpismi EÚ.

69 Pokiaľ ide o dobrovoľné informácie, kontrolné orgány v členských štátoch zameriavajú svoje kontroly na systémy kvality regulované EÚ – označovanie ekologických výrobkov a výrobkov so zemepisným označením – keďže sa to **vyžaduje** v nariadení o úradných kontrolách. Pokiaľ ide o výživové a zdravotné tvrdenia, hoci sú regulované na úrovni EÚ, zistili sme, že kontroly na úrovni členských štátov boli nedostatočné (pozri **rámček 4**). Orgány kontrolujú aj vnútroštátne systémy kvality, ako sú Streekproduct (Belgicko), Kokybė (Litva) alebo SQNPI – národný integrovaný systém kvality výroby (Taliansko).

Rámček 4

Príklad nedostatočných kontrol výživových a zdravotných tvrdení

Komisia poukázala na nedostatky počas svojho auditu výživových a zdravotných tvrdení v roku 2018 v **Taliansku**. Počas nášho auditu sme zistili, že operačné kontrolné zoznamy stále tieto tvrdenia jednoznačne neobsahujú.

Komisia počas svojho auditu v roku 2018 v **Belgicku** poukázala na to, že orgány v plnej miere nekontrolujú pravidlá týkajúce sa výživových a zdravotných tvrdení. Počas nášho auditu sme zaznamenali, že všeobecný kontrolný zoznam pre sektor maloobchodu neobsahuje osobitné kontroly tvrdení a že výživová hodnota výživových doplnkov sa kontroluje len v obmedzenom počte prípadov.

70 Potravinárske spoločnosti používajú čoraz vyšší počet dobrovoľných označení a tvrdení (pozri bod **51**) – niekedy súvisiacich s udržateľnosťou (pozri body **49 – 51**) – na propagáciu svojich výrobkov pomocou atraktívnych posolstiev (napr. obrázky pasúcich sa kráv, obrázky ovocia, tvrdenia ako „prírodné“, „bez prídavných látok“ alebo „bez GM“). Hoci za niektorými označeniami sú certifikačné systémy s overovaním súkromnými tretími stranami, iné nemusia podliehať žiadnej certifikácii. Na rozdiel od iných druhov dobrovoľných označení (napr. výživové a zdravotné tvrdenia) potravinárske spoločnosti nemajú osobitné pravidlá na používanie takýchto označení. Kontrolné orgány členských štátov vykonávajú minimálne kontroly takýchto označení alebo tvrdení, napríklad len v prípade podozrenia alebo sťažností. Spoľahlivosť dobrovoľných etikiet sa teda dostatočne nemonitoruje.

71 Od vypuknutia pandémie COVID-19 zaznamenali všetky kontrolované členské štáty nárast predaja potravinových výrobkov prostredníctvom elektronického obchodu, ako aj zvýšený počet sťažností týkajúcich sa online obchodov. Tieto tri krajiny vykonávajú kontroly online predaja. Kontrolujú, či sú informácie poskytované spotrebiteľom na webových stránkach (vrátane prezentácie a reklamy) správne a v súlade s pravidlami. Litovské orgány vykázali vysokú celkovú mieru nesplnenia povinnosti (61,6 % v roku 2022) v elektronickom obchode, ktorý zahŕňa potravinové výrobky. Miera porušovania právnych predpisov v online maloobchodnom predaji je vyššia než v bežnom maloobchode, takže spotrebiteľia v online obchodoch nájdu viac výrobkov, ktoré nespĺňajú pravidlá EÚ týkajúce sa označovania potravín. Informácie o takýchto výrobkoch môžu byť zavádzajúce a ich spotreba môže byť dokonca nebezpečná.

72 Orgány členských štátov čelia viacerým problémom pri kontrole online predaja potravinových výrobkov.

- Sankcie môžu ukladať len potravinárskym spoločnostiam, ktoré sú registrované v ich krajine. V prípade webových sídiel registrovaných v iných členských štátoch EÚ môžu tento problém oznámiť prostredníctvom online aplikácie Komisie iRASFF (pozri bod 09).
- Pokiaľ ide o webové sídla mimo EÚ, pre orgány je takmer nemožné kontrolovať online maloobchod. Môžu sa obrátiť priamo na prevádzkovateľa alebo požiadať o následné opatrenia prostredníctvom veľvyslanectva tretej krajiny, v ktorej má prevádzkovateľ sídlo. Nie je to vždy rýchle alebo účinné. Taliansko má pri kontrole elektronického obchodu rozvinutejší prístup ako ostatné kontrolované členské štáty, čo považujeme za dobrý postup (pozri *ilustráciu 16*).
- Potravinové doplnky sa často predávajú prostredníctvom platforiem elektronického obchodu, niekedy prostredníctvom sociálnych médií. Tento predaj sa nedá ľahko kontrolovať, pretože sa často uskutočňuje prostredníctvom siete malých nezávislých predajcov.
- Online obchody sa môžu veľmi rýchlo zatvoriť (a znovu otvoriť pod iným názvom), napríklad hneď, ako sa inšpektori z orgánu členského štátu identifikujú počas kontroly (v takom prípade inšpektori nemajú možnosť sledovať nedodržiavanie predpisov).

Ilustrácia 16 – Prístup Talianska ku kontrole elektronického obchodu



Zdroj: EDA.

Pokuty nie sú vždy odrádzajúce, účinné alebo primerané

73 Tri členské štáty, ktoré sme navštívili, uplatňujú celý rad sankcií za porušenie pravidiel označovania potravín:

- upozornenia (ktoré umožňujú zodpovednej potravinárskej spoločnosti napraviť situáciu),
- pokuty (správne alebo trestné),
- stiahnutia výrobkov z trhu alebo od spotrebiteľa,
- zabavenie výrobkov,
- zatvorenie podniku alebo zrušenie licencie.

74 Naša analýza sa zamerala na pokuty, keďže ide o najbežnejší druh sankcií. Všetky tri členské štáty ich ukladajú na základe viacerých kritérií, ako je povaha porušenia, typ spoločnosti, alebo ak sa týka opakovaného porušovania. Na základe rozhovorov s orgánmi týchto členských štátov a našej analýzy dôkazov sme zistili, že výška pokút sa výrazne líši a niekedy je nízka (nie je odradzujúca), alebo nesúvisí so závažnosťou porušenia (t. j. neprimeraná), ako sa uvádza ďalej:

- Pokuty za označovanie potravín v Litve sa pohybujú od 16 EUR do 600 EUR, čo je nízke. Vyššie pokuty sa môžu uplatňovať v zriedkavých prípadoch klamlivej reklamy (až do výšky 6 % ročných príjmov potravinárskych spoločností v predchádzajúcom rozpočtovom roku, až do maximálnej výšky 200 000 EUR za opakované porušenia).
- V Belgicku bola priemerná pokuta v distribučnom odvetví v rokoch 2020 až 2 023 vo výške 651 EUR a v spracovateľskom priemysle 1 197 EUR. Porušenia možno sankcionovať pokutou do výšky 80 000 EUR (alebo až do výšky 4 % ročného obratu, ak je vyšší, čo sa ešte neuplatnilo).
- V Taliansku sa najvyššia pokuta (do 40 000 EUR) uplatňuje na potravinárske spoločnosti predávajúce výrobky po dátume expirácie. V rokoch 2020 až 2022 bola priemerná výška pokút uložených jedným z príslušných orgánov 1 717 EUR. Polícia môže tiež uložiť pokuty, ktoré nie vždy zohľadňujú druh spoločnosti alebo závažnosť porušenia, čo znamená, že nie sú primerané.

75 Talianske a belgické orgány uviedli, že majú ťažkosti s vymáhaním pokút, čo má vplyv na ich účinnosť. Poznamenali tiež, že ak spoločnosť, ktorá sa dopustila priestupku, nezaplatí pokutu a vec sa predloží súdu, prokurátor sa často rozhodne uzavrieť prípad bez ďalšieho konania. Od januára 2024 Belgicko uplatňuje nový postup, ktorý umožňuje vymáhať nezaplatené pokuty prostredníctvom súdneho exekútora. Účinnosť tohto systému sa ešte len ukáže.

Mechanizmy podávania správ o úradných kontrolách členských štátov sú ťažkopádne a ich pridaná hodnota nie je jasná

76 Členské štáty musia Komisii každý rok podávať správy o svojich úradných kontrolách vrátane kontrol označovania potravín. Komisii to umožňuje mať systematický prehľad o záležitostiach súvisiacich s označovaním potravín. Na druhej strane, Komisia musí vypracúvať výročnú súhrnnú správu za EÚ27.

77 Komisia aktualizovala mechanizmy podávania správ v roku 2020. Podľa vnútroštátnych orgánov, s ktorými sme viedli rozhovory v troch členských štátoch, je ťažké použiť aktualizovaný vzor Komisie na podávanie správ. Je to z toho dôvodu, že podávanie správ sa zameriava na bezpečnosť potravín, zatiaľ čo kontroly sa zameriavajú na iné záležitosti (napr. kvalitu potravín) alebo preto, že vnútroštátne podávanie správ je štruktúrované podľa potravinárskych spoločností (nie podľa skupín výrobkov, ako je to vo vzore).

78 Informácie týkajúce sa označovania potravín sme preskúmali vo výročných kontrolných správach 27 členských štátov. Zistili sme, že mnohé neboli schopné úplne vyplniť vzor a uprednostnili poskytnutie dodatočných informácií v prílohách k svojim správam. To Komisii komplikuje spracovanie a analýzu informácií.

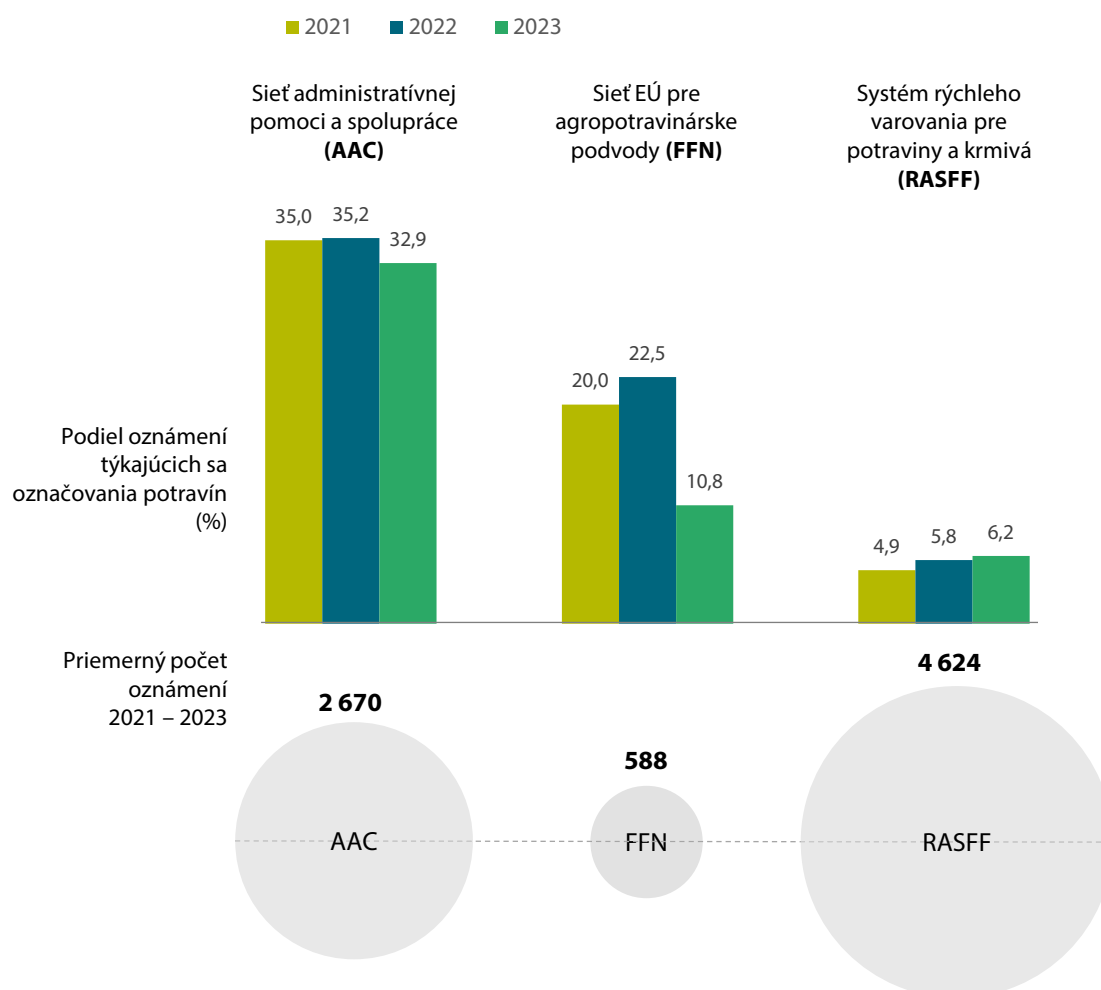
79 Komisia uznáva, že v dôsledku nezrovnalostí v údajoch poskytnutých členskými štátmi existujú nedostatky v súhrnnej správe, prostredníctvom ktorej je verejnosť informovaná o úradných kontrolách označovania potravín.

80 Okrem výročných správ o úradných kontrolách [sieť včasného varovania a spolupráce](#) umožňuje orgánom členských štátov rýchlo vymieňať si informácie a spolupracovať, pokiaľ ide o úradné kontroly v agropotravinovom reťazci. Má tri zložky:

- systém rýchleho varovania pre potraviny a krmivá v prípade nedodržovania predpisov, ktoré so sebou prinášajú potenciálne zdravotné riziká,
- sieť administratívnej pomoci a spolupráce v prípade nedodržovania predpisov bez zdravotných rizík,
- sieť EÚ proti agropotravinárskym podvodom v prípade podozrení z podvodu.

81 Členské štáty si vymieňajú informácie zasielaním oznámení prostredníctvom systému iRASFF. Analyzovali sme všetky relevantné oznámenia nahlásené v rokoch 2021 až 2023 27 členskými štátmi v systéme iRASFF (pozri [ilustráciu 17](#)).

Ilustrácia 17 – Podiel a počet oznámení týkajúcich sa označovania potravín v troch zložkách databázy (2021 – 2023)



Zdroj: EDA na základe správ siete včasného varovania a spolupráce a údajov iRASFF.

82 Počet oznámení sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líši. Napríklad Nemecko bolo najaktívnejšie so 419 oznámeniami prostredníctvom siete administratívnej pomoci a spolupráce, zatiaľ čo päť členských štátov (Bulharsko, Grécko, Chorvátsko, Portugalsko a Slovinsko) nezaslalo žiadne oznámenia. Rozdiel v počte oznámení možno čiastočne vysvetliť tým, že členské štáty používajú oznámenia systému iRASFF rôznymi spôsobmi a rozdielne vykladajú nesúlad. Podľa správ Komisie sú tvrdenia a chybné označovanie hlavnými opakujúcimi sa problémami, o ktorých členské štáty **informovali** prostredníctvom siete včasného varovania a spolupráce.

83 Niektoré členské štáty poznamenali, že integrácia troch zložiek systému iRASFF do jedného systému je z organizačného hľadiska komplikovaná z dôvodu rozdelenia právomocí a zodpovedností. Útvar Komisie pre vnútorný audit v roku 2022 uviedol, že súčasná architektúra informačného systému nie je efektívna, pretože si vyžaduje viacero manuálnych krokov na riadenie oznámení, a že existujú problémy týkajúce sa vysledovateľnosti prípadov a kvality údajov.

84 Komisia sprístupňuje časť informácií oznámených členskými štátmi verejnosti prostredníctvom portálu [RASFF Window](#), ktorý spravidla neobsahuje informácie, ktoré by umožnili identifikáciu výrobku (napr. názov výrobkov alebo spoločností). **Napríklad** v prípade stiahnutia výrobku by spotrebiteľ na portáli nemohol nájsť názov výrobku. Namiesto toho môžu byť tieto informácie dostupné v samotných obchodoch (napr. oznámenie o stiahnutí z predaja) alebo prostredníctvom informačných kanálov orgánov členských štátov.

Závery a odporúčania

85 Celkovo sme dospeli k záveru, že označovanie potravín v EÚ môže spotrebiteľom pomôcť prijímať informovanejšie rozhodnutia pri nákupe potravín, ale v právnom rámci EÚ existujú zjavné nedostatky, ako aj nedostatky v systémoch monitorovania, podávania správ, kontroly a sankcií. To vedie k tomu, že spotrebiteľia sú konfrontovaní s etiketami, ktoré ich môžu uvádzať do omylu, alebo môžu byť zavádzajúce, prípadne im nie vždy rozumejú.

86 Zistili sme, že právny rámec EÚ zabezpečuje základné informácie na etiketách potravín vďaka vymedzeniu niektorých hlavných pojmov a požiadavke, aby boli niektoré informácie na etiketách povinné (body **16 – 19**). Sedem z 11 plánovaných aktualizácií právneho rámca stanovených v nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom a v nariadení o tvrdeniach však nebolo dokončených. Do septembra 2024 Komisia ukončila svoju prácu len na 4 z 11 tém. Okrem toho sa čaká aj na prácu na označovaní pôvodu a alkoholických nápojov (body **20 – 24**). V právnom rámci sú preto značné nedostatky vrátane chýbajúceho zoznamu EÚ s povolenými zdravotnými tvrdeniami na rastlinných výrobkoch a neexistujú žiadne pravidlá EÚ týkajúce sa vegetariánskych a vegánskych označení. Členské štáty vykonali rôzne iniciatívy na kompenzáciu niektorých chýbajúcich prvkov v rámci EÚ. Zastávame názor, že to obmedzuje schopnosť spotrebiteľov prijímať informované rozhodnutia a spôsobuje nerovnosť v prístupe spotrebiteľov k informáciám týkajúcich sa potravín v celej EÚ (body **25 – 45**).

Odporúčanie 1 – Riešiť nedostatky v právnom rámci EÚ pre označovanie potravín

Komisia by sa mala:

- a) naliehavo zaoberať nedoriešenými opatreniami stanovenými v nariadeniach o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom a v nariadení o tvrdeniach, najmä pokiaľ ide o témy, pri ktorých je očakávaným výsledkom prijatie právneho aktu (t. j. botanické tvrdenia a preventívne označovanie alergénov);
- b) pokračovať v práci s cieľom riešiť nevyriešené záležitosti týkajúce sa označovania pôvodu a alkoholických nápojov.

Cieľový dátum vykonania: 2027

87 Neustále sa vyvíjajúce postupy označovania zo strany potravinárskych spoločností (označenia, tvrdenia, obrázky, reklamné slogany atď.) zvyšujú zložitosť pre spotrebiteľov. Orgány členských štátov poukázali na potenciálne mätúce alebo zavádzajúce postupy. Pravidlá a usmernenia EÚ neposkytujú dostatočne jasný základ na zabránenie takýmto postupom. Potravinárske spoločnosti používajú aj mnoho tvrdení týkajúcich sa životného prostredia na výrobkoch, ktoré, ak nie sú podložené, vystavujú spotrebiteľov environmentálne klamlivej reklame. Očakáva sa, že táto otázka sa bude riešiť nedávnymi a pripravovanými smernicami o posilnení postavenia spotrebiteľov a o tvrdeniach týkajúcich sa životného prostredia. Spotrebiteľia sú vystavení aj rastúcemu počtu etikiet, o ktorých nemá prehľad ani Komisia, ani vybrané členské štáty (body 46 – 51).

Odporúčanie 2 – Zvýšiť úsilie analyzovať postupy označovania

Komisia by sa mala:

- a) aktívne a pravidelne analyzovať postupy označovania, ktorým sú spotrebiteľia vystavení;
- b) spolu s členskými štátmi zlepšiť usmernenia pre potravinárske spoločnosti.

Cieľový dátum vykonania: 2027

88 Komisia a členské štáty systematicky nemonitorovali potreby spotrebiteľov alebo ich chápanie etikiet. Preto nie je možné určiť, či sú spotrebiteľia primerane informovaní alebo či sú splnené ich očakávania (body 52 – 54).

89 Spotrebiteľia nie vždy chápu etikety a niekedy považujú systém EÚ na označovanie potravín za zložitý. Dokonca ani povinné informácie, ako je označovanie dátumom, nie sú vždy ľahko zrozumiteľné. Zistili sme, že informačné kampane členských štátov pre spotrebiteľov sú sporadické (body 55 – 59).

Odporúčanie 3 – Monitorovať očakávania spotrebiteľov a prijať opatrenia na zlepšenie ich chápania označovania potravín

Komisia by mala:

- a) spolu s členskými štátmi systematicky monitorovať potreby spotrebiteľov a ich chápanie etikiet potravín;
- b) podporovať členské štáty v ich úsilí zlepšiť chápanie označovania potravín spotrebiteľmi, napríklad prostredníctvom kampaní na zvyšovanie informovanosti alebo príručky o označovaní potravín pre spotrebiteľov.

Cieľový dátum vykonania: 2027

90 Zistili sme, že všetkých 27 členských štátov má zavedené systémy kontroly a vykonáva kontroly pravidiel označovania potravín v súlade s ročnými plánmi kontrol a viacročnými národnými plánmi kontrol. Tie nie sú vždy aktuálne a zistili sme, že v troch kontrolovaných členských štátoch existuje priestor na ďalšie zlepšenie koordinácie kontrol (body [62](#) – [65](#)).

91 Kontroly fungujú dobre, pokiaľ ide o povinné prvky označovania potravín, ale sú veľmi obmedzené a niekedy neexistujú, pokiaľ ide o dobrovoľné informácie. Okrem toho neexistuje reálny spôsob, ako by spotrebiteľia rozlišovali medzi dôkladne skontrolovanými povinnými informáciami a dobrovoľnými informáciami, ktoré majú rôznu mieru spoľahlivosti (body [66](#) – [70](#)).

92 V prípade online maloobchodu existujú len obmedzené kontroly, hoci predaj rastie. Tieto kontroly sa ťažko vykonávajú, keď sa predaj uskutočňuje prostredníctvom webových stránok registrovaných v EÚ. Kontroly sú takmer nemožné, ak je predaj z krajín mimo EÚ. Taliansko, jeden z členských štátov vybraných na audit, má ku kontrole elektronického obchodu rozvinutejší prístup ako ostatné kontrolované členské štáty a považujeme ho za dobrý postup (body [71](#) – [72](#)).

93 Všetky tri vybrané členské štáty uplatňovali sankcie za porušenie pravidiel označovania potravín s pokutami v rôznej výške. Zistili sme, že tieto pokuty neboli vždy odrádzajúce, účinné alebo primerané (body [73](#) – [75](#)).

Odporúčanie 4 – Posilniť kontroly dobrovoľných etikiet a online maloobchodného predaja zo strany členských štátov

Komisia by mala vyzvať členské štáty, aby posilnili svoje kontroly dobrovoľného označovania a online maloobchodu poskytovaním usmernení a príkladov osvedčených postupov.

Cieľový dátum vykonania: 2027

94 Celkovo sú mechanizmy podávania správ ťažkopádne a ich pridaná hodnota nie je jasná. Členské štáty každoročne podávajú Komisii správu o svojich úradných kontrolách. Niektoré orgány členských štátov nedokázali úplne vyplniť vzor Komisie na podávanie správ. Komisia uznala, že v dôsledku nezrovnalostí v údajoch týkajúcich sa kontrol označovania potravín, ktoré poskytli členské štáty, existujú nedostatky v jej súhrnnej správe (body 76 – 79).

95 Členské štáty si takisto vymieňajú informácie o záležitostiach týkajúcich sa označovania potravín zasielaním oznámení prostredníctvom online aplikácie systému rýchleho varovania pre potraviny a krmivá. Komisia uznáva, že existujú problémy týkajúce sa kvality údajov. Časť tejto aplikácie je dostupná verejnosti, ale spravidla neobsahuje informácie, ktoré by umožnili identifikáciu výrobku (napr. názov výrobkov alebo spoločností). Pre spotrebiteľov je ťažké nájsť na portáli záležitosti súvisiace s bezpečnosťou potravín a primerane zmeniť svoje nákupné zvyklosti (body 80 – 84).

Odporúčanie 5 – Zlepšiť podávanie správ o označovaní potravín

Komisia by mala:

- a) zlepšiť konzistentnosť údajov oznamovaných členskými štátmi o kontrolách týkajúcich sa označovania potravín, a to aj zjednodušením mechanizmov členských štátov na podávanie správ;
- b) pri aktualizácii online aplikácie rýchleho varovania pre potraviny a krmivá zlepšiť kvalitu údajov a zvýšiť výmenu informácií o záležitostiach označovania potravín s verejnosťou.

Cieľový dátum vykonania: 2027

Túto správu prijala komora I, ktorej predsedá Joëlle Elvinger, členka Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 25. septembra 2024.

Za Dvor audítorov

Tony Murphy
predseda

Prílohy

Príloha I – Témy na zlepšenie uvedené v nariadení o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom a nariadení o tvrdeniach

Téma	Odkaz na právny predpis	Cieľový dátum	Očakávané výstupy	Stav
Nutričné profily	Článok 4 ods. 1 – Tvrdenia	19. január 2009	Nutričné profily a podmienky používania výživových alebo zdravotných tvrdení o potravinách, pokiaľ ide o ich nutričné profily	Prebieha
Zdravotné tvrdenia	Článok 13 ods. 3 – Tvrdenia	31. január 2010	Zoznam povolených tvrdení a všetkých potrebných podmienok na ich používanie	Čiastočne dokončené; prebieha práca na tvrdeniach o rastlinných výrobkoch
Čitateľnosť	Článok 13 ods. 4 nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	-	Delegované akty	Žiadne opatrenia

Téma	Odkaz na právny predpis	Cieľový dátum	Očakávané výstupy	Stav
Povinné označenie výživovej hodnoty a zoznam zložiek alkoholických nápojov	Článok 16 nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	13. decembra 2014	Správa Legislatívny návrh (v prípade potreby)	Správa vypracovaná Návrh týkajúci sa vína predložený
Povinné označovanie pôvodu i) bravčového, ovčieho, kozieho a hydinového mäsa a ii) ak sa uvádza pôvod potravín, ale nie je rovnaký ako pôvod ich základnej zložky	Článok 26 ods. 2 písm. b) a článok 26 ods. 3 nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	13. december 2013	Vykonávacie akty	Ukončené
Povinné označovanie pôvodu mäsa (okrem hovädzieho, bravčového, ovčieho, kozieho a hydinového mäsa); mlieko používané ako zložka v mliečnych výrobkoch; nespracované potraviny; výrobky pozostávajúce z jednej zložky; a prísady predstavujúce > 50 % potraviny	Článok 26 ods. 5 nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	13. december 2014	Správy Európskemu parlamentu a Rade Návrhy na úpravu príslušných ustanovení EÚ (potenciálne)	Ukončené Nevzťahuje sa

Téma	Odkaz na právny predpis	Cieľový dátum	Očakávané výstupy	Stav
Povinné uvádzanie pôvodu mäsa používaného ako zložka	Článok 26 ods. 6 nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	13. december 2013	Správa Európskemu parlamentu a Rade Návrhy na úpravu príslušných ustanovení EÚ (potenciálne)	Ukončené Nevzťahuje sa
Prítomnosť transmastných kyselín v potravinách a celkovo v strave obyvateľstva EÚ	Článok 30 ods. 7 nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	13. december 2014	Správa Legislatívny návrh (v prípade potreby)	Ukončené
Ďalšie spôsoby prezentácie energetickej hodnoty a množstva živín	Článok 35 ods. 5 nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	13. december 2017	Správa Európskemu parlamentu a Rade Návrhy na úpravu príslušných ustanovení EÚ (potenciálne)	Ukončené Prebieha
Stopy látok spôsobujúcich alergie alebo neznášanlivosť	Článok 36 ods. 3 písm. a) nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	-	Vykonávacie akty	Prebieha
Vhodnosť potraviny pre vegetariánov alebo vegánov	Článok 36 ods. 3 písm. b) nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	-	Vykonávacie akty	Žiadne opatrenia

Téma	Odkaz na právny predpis	Cieľový dátum	Očakávané výstupy	Stav
Referenčné príjmy pre osobitné skupiny obyvateľstva	Článok 36 ods. 3 písm. c) nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	-	Vykonávacie akty	Žiadne opatrenia
Nepřítomnosť alebo znížená prítomnosť gluténu	Článok 36 ods. 3 písm. d) nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom	-	Vykonávacie akty	Ukončené

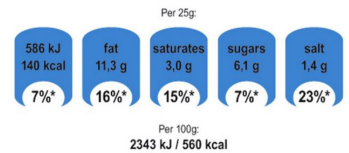
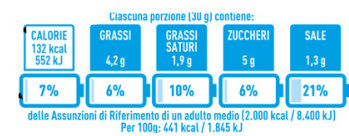
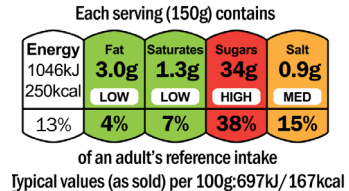
Príloha II – Príklady postupov označovania, ktoré by mohli uviesť spotrebiteľov do omylu



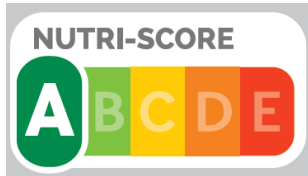
Typ označenia	Príklady	Opis
V súvislosti s absenciou niektorých prvkov	Bez prídavných látok Bez konzervačných látok Bez antibiotík	<p>„Čisté“ označenie súvisí s absenciou určitých prvkov (napr. „bez antibiotík“). Potravinárske spoločnosti to môžu použiť ako marketingový nástroj, pretože niektorí spotrebiteľia hľadajú prírodné, menej spracované potraviny, ktoré neobsahujú syntetické prídavné látky, a preto sa považujú za zdravšiu možnosť.</p> <p>V pravidlách EÚ sa nestanovujú osobitné podmienky používania tvrdení, ako sú „bez prídavných látok“ alebo „bez konzervačných látok“, ale tieto informácie by mali byť v súlade so všeobecnými požiadavkami nariadenia o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom (t. j. byť presné, neuvádzať spotrebiteľov do omylu alebo ich nemiatať).</p>
V súvislosti s necertifikovanými vlastnosťami	Čerstvé Prírodné Celozrnné	<p>Tvrdenie „prírodné“ často používajú potravinárske spoločnosti ako marketingový nástroj, pretože zdôrazňuje pozitívny aspekt. Toto tvrdenie však nie je oficiálne vymedzené s výnimkou kontextu nariadenia o arómach (napr. „prírodná vanilková aróma“) a nariadenia o tvrdeniach (napr. „prírodne vysoký obsah vlákna“).</p> <p>Niektoré potravinárske spoločnosti majú tendenciu vydávať svoje výrobky za zdravšie, ako v skutočnosti sú, čo je zavádzajúce. Neexistujú napríklad pravidlá na minimálne množstvo celých zŕn, ktoré musí potravina obsahovať, aby sa mohlo použiť tvrdenie „celozrnné“, s výnimkou požiadavky kvantitatívneho označenia.</p>

Typ označenia	Príklady	Opis
Vynechanie informácií	Nealkoholické Vynechanie slova „rozmrazené“	<p>Neexistuje harmonizovaný prístup k informovaniu spotrebiteľov v EÚ o tom, že výrobky obsahujú určitý alkohol, namiesto toho sa môžu uplatňovať vnútroštátne pravidlá. V predpisoch EÚ sa nevymedzujú nealkoholické nápoje. Na základe colných predpisov sa v Belgicku môže pivo s obsahom alkoholu 0,5 % predávať ako nealkoholické pivo (pričom v Holandsku je to 0,1 % a vo Francúzsku a Taliansku 1,2 %). To môže zavádzať spotrebiteľov, ktorí nechcú konzumovať alkohol zo zdravotných alebo náboženských dôvodov.</p> <p>V pravidlách EÚ sa stanovuje, že zmrazené potraviny, ktoré sa predávajú rozmrazené, musia na obale uvádzať „rozmrazené“, s výnimkou prípadov, keď rozmrazovanie nepredstavuje riziko (napr. výrobky, ako je maslo). Orgány členských štátov uviedli, že napriek existencii pravidiel EÚ nie je vždy jasné, kedy sa táto výnimka môže uplatniť.</p>
V súvislosti s názvom výrobku	Používanie výrazu „mäsový“ na opis mäsových výrobkov	Litovské orgány uviedli, že niekedy môže byť spôsob opisu výrobkov zavádzajúci. Napríklad použitie výrazu „mäsový“ s cieľom naznačiť, že mäsový výrobok, ako je klobása, má osobitné vlastnosti, hoci ide o inherentnú vlastnosť výrobku. Tento postup je zakázaný nariadením o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom.

Zdroj: analýza EDA.

Príloha III – Typy systémov označovania výživovej hodnoty na prednej strane balenia v EÚ a Spojenom kráľovstve

Taxonómia uvedená v literatúre		Príklady	Tvorca	Členský štát
Špecifické pre živiny	Číselné Nedirektívne	Referenčný príjem 	Súkromné	Pre celú EÚ
	Reduktívne (neinterpretatívne)	NutriInform Battery 	Verejné	Taliansko
	Farebné kódy Polodirektívne Hodnotiace (interpretatívne)	Predná strana balenia v Spojenom kráľovstve 	Verejné	Spojené kráľovstvo

Taxonómia uvedená v literatúre			Príklady	Tvorca	Členský štát	
Súhrnné etikety	Pozitívne logá (potvrdenie)	Smernica Hodnotiace (interpretatívne)	Kľúčová dierka		Verejné	Dánsko, Litva, Švédsko
			Logá srdca/zdravia		MVO Verejné	Fínsko, Slovinsko Chorvátsko
	Odstupňované ukazovatele		Nutri-Score		Verejné	Belgicko, Nemecko, Francúzsko, Luxembursko, Holandsko

Zdroj: EDA na základe správy Komisie Európskemu parlamentu a Rade o používaní ďalších foriem vyjadrenia a prezentácie výživových údajov (COM(2020) 207 final).

Skratky

RASFF: systém rýchleho varovania pre potraviny a krmivá

WHO: Svetová zdravotnícka organizácia

Odpovede Komisie

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/sr-2024-23>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/sr-2024-23>

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká z hľadiska výkonnosti či zhody, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti vykonala audítorská komora I Udržateľné využívanie prírodných zdrojov, ktorej predsedá členka EDA Joëlle Elvinger. Audit viedol člen EDA Keit Pentus – Rosimannus, podporu mu poskytol Annikky Lamp, vedúca kabinetu a Daria Bochnar, ataše kabinetu; Florence Fornaroli, hlavná manažérka; Aris Konstantinidis, vedúci úlohy; Marie Elgersma, Jolita Korzuniene a Els Brems, audítorky, Evelyn Hoffmann, stážistka. Zoe Amador, Paola Magnanelli a Viktorija Šablevičiūtė poskytli jazykovú podporu. Grafickú podporu zabezpečila Marika Meisenzahl. Judita Frangež poskytla sekretársku podporu.



Zľava doprava: Marie Elgersma, Aris Konstantinidis, Annikky Lamp, Keit Pentus – Rosimannus, Florence Fornaroli, Daria Bochnar a Jolita Korzuniene.

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2024

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí EDA č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licencií [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Vo všeobecnosti je preto opakované použitie povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Tí, ktorí opakovane používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, je potrebné získať dodatočné povolenie.

Ak je tento súhlas udelený, ruší a nahrádza sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

Na použitie či šírenie prvkov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od príslušných držiteľov autorských práv. EÚ nevlastní autorské práva a/alebo ochrannú známku v súvislosti s týmito prvkami:

zdroje od rôznych držiteľov autorských práv sa použili na navrhovanie vizuálnych prvkov obsiahnutých v týchto ilustráciách a rámčeku:

Ilustrácia 3: © stock.adobe.com/wisannumkarng, Vlad Klok, FotoIdee.

Ilustrácie 7, 14 a 16: [Flaticon.com](https://flaticon.com) © Freepik Company S.L. Všetky práva vyhradené.

Ilustrácia 8: © stock.adobe.com/ Pilawan.

Ilustrácia 10: (mock up cookies) © stock.adobe.com/ castecodesign, Giordano Aita, ludmila_m; (chocolate bar) © stock.adobe.com/ castecodesign, Anastasi17.

Rámček 3: © stock.adobe.com/ VectorBum.

V rôznych častiach správy boli použité logá/ochranné známky rôznych držiteľov práv: [Nutriscore](#) (ilustrácie 3, 11, 12 a príloha III).

[Zdravý život](#), [symbol srdca](#) a [symbol ochraňujúcich potravín](#) (ilustrácia 11 a príloha III).

[Kľúčová dierka](#) a [batéria Nutrinform](#) (ilustrácie 11, 12 a príloha III).

[Ekologické logo EÚ](#), [logá zemepisných označení](#), [Kokybè](#), [Streekproduct](#), [Fairtrade](#) a [klimaticky neutrálna certifikácia](#) (ilustrácia 15).

[Referenčné príjmy a predná strana balenia v Spojenom kráľovstve](#) (príloha III).

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy.

Webové sídla inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu obsahujú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga EDA

Logo EDA sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

HTML	ISBN 978-92-849-3066-1	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/9706948	QJ-01-24-005-SK-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3065-4	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/6167432	QJ-01-24-005-SK-N

Etikety poskytujú spotrebiteľom informácie o obsahu potravín a pomáhajú im prijímať informované rozhodnutia o kúpe. Zistili sme, že označovanie potravín v EÚ môže spotrebiteľom pomôcť prijímať informovanejšie rozhodnutia pri nákupe potravín, ale v právnom rámci EÚ existujú zjavné nedostatky, ako aj nedostatky v systémoch monitorovania, podávania správ, kontroly a sankcií. To vedie k tomu, že spotrebiteľia sú konfrontovaní s etiketami, ktoré ich môžu uvádzať do omylu, alebo môžu byť zavádzajúce, prípadne im nie vždy rozumejú. Predkladáme niekoľko odporúčaní vrátane riešenia nedostatkov v právnom rámci EÚ pre označovanie potravín, zintenzívnenia úsilia analyzovať postupy označovania a prijatia opatrení na zlepšenie chápania označovania potravín zo strany spotrebiteľov.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/contact

Webová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors