

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно схемите за качество на селскостопанските продукти“

COM(2010) 733 окончателен — 2010/0353 (COD)

(2011/С 218/22)

Докладчик: г-н José M^a ESPUNY MOYANO

На 18 януари 2011 г. Европейският парламент и на 27 януари 2011 г. Европейският съвет решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно схемите за качество на селскостопанските продукти“

COM(2010)733 окончателен — 2010/0353(COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 април 2011 г.

На 471-ата си пленарна сесия, проведена на 4 и 5 май 2011 г. (заседание от 5 май 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 82 гласа „за“, без гласове „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя инициативата на Европейската комисия да обедини в пакета „качество“ всички европейски разпоредби относно качеството на селскостопанските продукти. Това води до по-последователна политика в тази област и допринася, на първо време, за изграждане на по-силен и по-динамичен европейски хранително-вкусов отрасъл. Комитетът подкрепя значението на подобряването на качеството на европейските продукти и тяхната добавена стойност, както и на информацията за потребителите, като се подобряват инструментите и разпоредбите на Съюза в тази област.

1.2 Комитетът оценява положително съществуващите схеми за качество на равнището на Общността (защитено наименование за произход, защитено географско указание и храни с традиционно специфичен характер) и признава, че те са отлични инициативи за популяризиране на европейските продукти. Фактът, че някои продукти се ползват от това сертифициране, според ЕИСК придава действителна стойност на областта, на земеделския стопанин и на производителя им в полза на крайния потребител. Освен това Комитетът споделя мнението на Комисията, че те допринасят за политиката на развитие на селските райони. Все пак Комитетът припомня, че е важно качеството на европейските продукти и европейският производствен модел да бъдат признати не само на вътрешния, но също, и най-вече, на външния пазар, и това качество да бъде насърчено. ЕИСК призовава строго да се следи признаването и пускането на пазара на хранителни продукти на всички равнища ⁽¹⁾.

1.3 ЕИСК изразява задоволство от диференцираното запазване на схемите за качество „защитено наименование за произход“ и

„защитено географско указание“, макар да смята, че предложените определения са по-неясни от съдържащите се в Регламент 510/2006. От друга страна, изразява съжаление, че в новия текст не се прави разграничение между трите етапа на производство (земеделие или животновъдство – преработка – опаковане), а се споменава само „етап на производство“.

1.4 По отношение на изискванията за сертификация на даден продукт като храна с традиционно специфичен характер (ХТСХ) ЕИСК счита, че традицията на определен продукт се свързва не само с неговата история във времето, както се предлага в съобщението, но и с други параметри като специфични характеристики на суровините или начина на производство или преработка, местната култура и други качества и критерии. Освен това ХТСХ непрестанно се развиват, затова ЕИСК не подкрепя идеята броят години да бъде основният критерий за включване на даден продукт в тази категория.

1.5 ЕИСК смята, че ограничаването на обхвата на режима на ХТСХ единствено до регистрациите със запазване на наименование може не само значително да намали броя на регистрациите, но и да премахне инструмент, насърчаващ разнообразието и хората, които са избрали да произвеждат определени храни при зачитане на традициите. Във връзка с това ЕИСК предлага след изтичането на преходния период Комисията да предложи система, даваща възможност да се запазят регистрираните ХТСХ без запазване на наименованието преди влизането в сила на настоящия регламент.

1.6 По отношение на незадължителните термини за качество, ЕИСК отправя искане да може да се преразгледа възможността за включване и признаване на продуктите от планинските райони ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 18 от 19.1.2011 г., стр. 1-4 Становище относно „Укрепване на европейския модел на хранително-вкусовата промишленост“ и ОВ С 18 от 19.1.2011 г., стр. 5-10 Становище относно „Селскостопанският модел на Общността: качество на производството и информиране на потребителите като елементи на конкурентоспособността“.

⁽²⁾ ОВ С 120 от 16.5.2008 г., стр. 47-48 „Перспективи за развитието на земеделието в области със специфични неблагоприятни природни условия (планински, островни и най-отдалечени региони)“.

1.7 Обхватът на понятието за качество следва в бъдеще да бъде разширен още повече. Потребителят следва да може да различава по-ясно различните видове отглеждане на животните, каквато възможност съществува понастоящем за яйцата. Освен това рекламата на опаковките, която създава определен образ (например изображения на пасящи крави или названия като „Алпийско мляко“) трябва да съответства на съдържанието на продукта. ЕИСК очаква от Комисията съответни конкретни предложения.

1.8 ЕИСК насърчава Комисията да предложи подходящи мерки за проследяване, за да улесни спазването на техническите изисквания, произтичащи от участието в схемите за качество на Съюза.

1.9 Във връзка с предложението на Комисията за допълнителни изисквания към спецификациите за приемане на ЗНП и ЗГУ, както и за незадължителните термини за качество, ЕИСК е съгласен, че правилата трябва да се приемат с делегирани актове.

1.10 Що се отнася до обозначаването на мястото на отглеждане и/или на произход на земеделските и животинските продукти, предвидено в пазарните стандарти, ЕИСК отправя искане да се уточни анализът на разходите и ползите от оценките на въздействието за всеки един случай. От друга страна, задължението за указване на произхода за някои хранителни продукти се разглежда и в предложението за регламент относно информацията за потребителите. В последните документи на тази тема се признава необходимостта от оценка на въздействието за всеки един случай. ЕИСК отправя искане да се продължи работата за определяне и гарантиране на съгласуваност между тези два законодателни пакета, като се избегне евентуално припокриване между тях.

1.11 Що се отнася до насоките за етикетиране на продуктите, които използват в състава си защитените наименования за произход (ЗНП) и защитени географски указания (ЗГУ) и най-добрите практики, приложими спрямо доброволните схеми за сертифициране, ЕИСК подчертава значението на тези инициативи и призовава за насърчаване на осъществяването им.

2. Основно съдържание на съобщението

2.1 Целта на пакета за качество е да се подобри законодателството на Европейския съюз по отношение на качеството на селскостопанските продукти и на функционирането на националните и частните схеми за сертифициране, за да станат те по-опростени, по-прозрачни и по-ясни, по-приспособими към иновациите и по-облекчени за производителите и администрациите.

2.2 През 2009 г. Комисията публикува съобщението си СОМ (2009) 234 относно политиката за качество на селскостопанските продукти, съдържащо следните стратегически насоки:

— подобряване на комуникацията между селскостопанските производители, купувачите и потребителите по отношение на качествата на селскостопанските продукти;

— повишаване на съгласуваността на инструментите на ЕС в областта на политиката за качество на селскостопанските продукти;

— намаляване на сложността с цел да се улеснят земеделските стопани, производителите и потребителите при използването и разбирането на различните схеми и термини от етикетиранията.

2.3 Пакетът за качество включва:

2.3.1 предложение за регламент, с който се опростява управлението на схемите за качество като те се обединяват в един единствен нормативен инструмент. Този регламент осигурява съгласуваност между инструментите и прави схемите по-лесно разбираеми за заинтересованите лица;

2.3.2 предложение за регламент относно пазарните стандарти, с който се увеличава прозрачността и се опростяват приложимите процедури;

2.3.3 насоки, в които се определят най-добри практики относно доброволните схеми за сертифициране на селскостопански продукти и храни;

2.3.4 насоки относно етикетирането на хранителни продукти, в които се използват съставки със защитени наименования за произход (ЗНП) и защитени географски указания (ЗГУ);

2.4 Наименования за произход и географски указания

В предложението се запазва и подсилва схемата за качество на селскостопанските продукти и храни, без да се засягат схемите за географски указания за вината, за ароматизираните вина и за спиртните напитки. Освен това настоящата процедура за регистрация съкращава установените срокове, въвежда се набор от минимални общи правила относно официалния контрол и се запазва обхватът на регламента (продукти, предназначени за консумация от човека и други).

2.5 Храни с традиционно специфичен характер

Схемата за запазване на наименования остава в сила, но се премахва възможността за регистриране на наименования без запазването им. Опростява се схемата за регистрация, критерият за традиционност се удължава на 50 години и схемата се ограничава до готовите ястия и преработените продукти.

2.6 Незадължителни термини за качество

Предлага се тези термини да се включат в регламента, за да се подчертаят качествата, които добавят стойност на продукта и да се подкрепят някои специфични пазарни стандарти (домашни птици със свободен начин на отглеждане, мед с цветен произход, маслиново масло първо студено пресоване), като се адаптират към законодателната рамка на Договора за функционирането на Европейския съюз.

2.7 Пазарни стандарти

В предложението се предвижда като общо правило Комисията да приема пазарните стандарти с делегирани актове. Във всички сектори се посочва правно основание, което ще задължи на етикета да се указва мястото на производство съгласно спецификата на всеки сектор. Отделните случаи ще бъдат разгледани, като се започне от млечния сектор.

2.8 Принцип на субсидиарност

Този принцип се въвежда, за да се гарантира, че наименованията и термините, които придават добавена стойност на схемите, ще се ползват от едно и също равнище на защита във всички държави-членки на ЕС и няма да се подвеждат потребителите или да се затруднява търговията в рамките на ЕС. Ефикасното и ефективно определяне на съответните права ще се на равнище ЕС. И обратното, обработката и анализът на заявките ще се извършват на национално равнище, защото именно на това равнище могат да бъдат осъществявани най-ефективно и най-ефикасно.

2.9 Принцип на пропорционалност

С цел да се осигури доверие в схемите за качество и ефективното спазване на спецификациите, производителите трябва да поемат задълженията и да се ангажират с качеството на схемите, като същевременно следва да имат право на участие в схеми по техен избор. Тези условия за участие и контрол са пропорционални на гаранцията за съответствие на качеството.

3. Общи бележки

3.1 Пакетът за качество установява за първи път обща политика за схемите на Общността и термините за качество, създаващи добавена стойност на селскостопанските продукти, а също и за пазарните стандарти. Включени са също две насоки за доброволните схеми за сертифициране и за етикетирание на храните, в чийто състав влизат продукти, регистрирани като ЗНП и ЗГУ. ЕИСК приветства усилията на Комисията през последните три години за създаване на амбициозна единна система въз основа на множеството съществуващи законодателни разпоредби, които са установявани поотделно за всеки сектор.

3.2 Комисията твърди, че силата на европейската хранително-вкусова промишленост е в многообразието ѝ, в уменията на производителите, в земята и районите на производство. ЕИСК приема с удовлетворение този аргумент. Комитетът подкрепя също идеята, че общностните схеми за качество насърчават диверсификацията на производството, защитават продуктите от злоупотреби и фалшификации и помагат на потребителите да научат качествата и характеристиките на продуктите. ЕИСК е съгласен, че различните схеми за качество са отлични инициативи за популяризиране на европейските продукти. Все пак Комитетът припомня, че е важно качествата на тези продукти да бъдат признати на международно равнище. За запазването и развитието на европейското селско стопанство и хранително-вкусова промишленост не е достатъчно само да се повиши информираността относно европейското качество на вътрешния пазар, но е необходимо то да бъде насърчено и на външните пазари. Във връзка с това ЕИСК подчертава значението на запазването на европейския модел на производство и необходимостта от равни условия за пускането на пазара на продуктите на ЕС и тези, произхождащи от трети страни, по отношение на критериите за качество, здраве, околна среда и хуманно отношение към животните, както призна Председателството на Съвета в заключенията си относно Съобщението на Европейската комисия „Общата селскостопанска политика през 2020 г.“

3.3 Схемите за качество на селскостопанските продукти придават добавена стойност на района, в който се произвеждат

и така спомагат за запазването на многообразието и повишаването на конкурентоспособността на селското стопанство и преработката на продуктите. По този начин насърчават постигането на целите на политиките за развитие на селските райони, включени в съобщението на Комисията относно „Общата селскостопанска политика през 2020 г.“ (COM(2010) 672). ЕИСК приветства съгласуваността между тези две политики и призовава регламентът относно схемите за качество на селскостопанските продукти също да бъде съгласуван с приоритетите на други политики като стратегията „Европа 2020“ (създаване на стойност, насърчаване на иновацията, подобряване на конкурентоспособността на производството, опазване на околната среда, ефективно използване на ресурсите и др.). Също така призовава регламентът да бъде съобразен с предизвикателствата на единния пазар (силен, устойчив и справедлив растеж на предприятията и по-добро функциониране на вътрешния пазар) и с целите на политиките за защита и информиране на потребителите, конкуренцията и вътрешния пазар.

3.4 По отношение на Насоките за етикетирание на храните, в чийто състав влизат продукти, регистрирани като ЗНП и ЗГУ (ОВ 2010/С 341/03), ЕИСК подчертава значението на тази инициатива и призовава да се насърчи нейното прилагане.

3.5 Комитетът приветства и предложението на Комисията за Насоки за най-добри практики на ЕС за схемите за доброволно сертифициране на селскостопански продукти и храни (ОВ 2010/С 341/04). През последните години нарасна продажбата на селскостопански продукти с нерегламентирани етикети, което доведе до въвеждане на етични, социални и екологични изисквания. Освен това, както отбелязва Комисията, има нужда от повече надеждност, прозрачност и яснота в договорите, свързани с веригата на доставки. Комитетът отправи искане към Комисията да изготви тези насоки⁽³⁾, затова настоява всички организации, които понастоящем използват схеми за сертифициране на селскостопански продукти, да преразгледат процедурите си с цел постигане на висока степен на съответствие с насоките за най-добри практики.

4. Специфични бележки

4.1 *Защитени наименования за произход (ЗНП) и защитени географски указания (ЗГУ)*

4.1.1 ЕИСК отбелязва със задоволство, че са запазени и двете схеми за качество, но все пак съжالياва, че в новото предложение за определение не се запазва споменаването на трите етапа на производство (земеделие/животновъдство – преработка – опаковане).

4.1.2 ЕИСК признава приноса на тези селскостопански продукти за запазването на традиционните производствени методи, както и за опазването на околната среда, което носи ползи не само на производителите и преработвателите, но и на потребителите. Освен това признаването на тези схеми за качество подпомага развитието на селскостопанския район, като задържа населението там, подобрява условията и качеството на живот, укрепва и развива възможностите за заетост и предприемаческа дейност, като успоредно с това насърчава ползотворното използване на природните ресурси.

⁽³⁾ ОВ С 28 от 3.2.2006 г., стр. 72-81, становище относно „Етична търговия и гаранционни схеми за потребителите“.

4.1.3 За да могат да използват ЗНП или ЗГУ, производителите трябва да спазват определени спецификации. Съгласно предложението и за да се гарантира, че тези спецификации оставят съответната информация в сбита форма, Комисията може с помощта на делегирани актове да определя допълнителни правила. По отношение на защитените географски указания ЕИСК е на мнение, че когато мястото на производство на използвания земеделски продукт е различно от мястото на преработения продукт, това трябва да бъде отбелязано на етикета.

4.1.4 ЕИСК подкрепя и одобрява предложението държавите-членки да са тези, които приемат административни или правни разпоредби за предотвратяване или недопускане на незаконно използване на ЗНП или ЗГУ, също и по молба на сдружение от производители.

4.2 Храни с традиционно специфичен характер

4.2.1 ЕИСК оценява положително запазването на ХТСХ като схема за качество на някои продукти, тъй като те са единствената форма за признаване на традиционни продукти, произхождащи от дадена държава-членка.

4.2.2 По отношение на изискванията за сертификация на даден продукт като храна с традиционно специфичен характер ЕИСК счита, че ограничаването на обхвата на режима на ХТСХ единствено до регистрациите със запазване на наименование може не само значително да намали броя на регистрациите, но и да премахне инструмент, насърчаваш разнообразието и хората, които са избрали да произвеждат определени храни при зачитане на традициите. Във връзка с това ЕИСК предлага след изтичането на преходния период Комисията да предложи система, даваща възможност да се запазят регистрираните ХТСХ без запазване на наименованието преди влизането в сила на настоящия регламент. От друга страна, традицията на даден продукт се свързва не само с неговата история във времето, както се предлага в съобщението, но и с други параметри като специфични характеристики на суровините или начина на производство или преработка, местната култура и други качества и критерии. Затова Комитетът предлага броят години да не бъде единственият критерий за определяне на даден продукт като ХТСХ.

4.3 Указания и символи на схемите за качество и роля на производителите

4.3.1 В предложението за регламент се предвижда групите на производителите да бъдат оправомощени да допринасят за гарантиране на качеството на техните продукти на пазара, да осъществяват дейности за информация и популяризиране, да гарантират съответствието на продуктите със спецификациите и да приемат мерки за подобряване на функционирането на схемите. ЕИСК подкрепя и приветства това подобрение в системата, с което се засилва и изяснява ролята на тези групи и подкрепя по-активно участие на групите както по отношение на управлението на предлагането на пазара, така и що се отнася

до използването на продукти, в чийто състав влизат ЗНП и ЗГУ. Все пак призовава тези правомощия да не засягат специфичните разпоредби, въведени с Регламент (ЕО) № 1234/2007 за организациите на производители и междупрофесионалните организации. От друга страна, ЕИСК изразява задоволство от това, че операторите, които приготвят, складираат или продават ЗНП, ЗГУ или ХТСХ, ще подлежат на официален контрол.

4.4 Допълнителни бележки относно по-широкообхватна политика на качество

4.4.1 ЕИСК е на мнение, че в бъдеще относно „качеството“ следва да се дават по конкретни данни, например за условията на отглеждане на животните (свободен начин на отглеждане, хранене със слама и др.). Изглежда целесъобразно да се прави съответна диференциация, за да може потребителят да разграничава по-добре различните видове производство; това изглежда необходимо и за разграничаване на индустриалното производство от традиционното земеделско производство. Тук трябва да се спомене като положителен пример въведената междуременно маркировка на яйцата. Комисията се приканва да изготви предложения и за други сектори на животновъдството.

4.4.2 Наред с това понастоящем все още е възможно върху опаковките да се поставя информация, която внушава у потребителя представа за определен вид качество, без то в действителност да се съдържа в продукта. Така например на опаковките за мляко се изобразяват пасящи крави, без да има гаранция, че млякото е от крави на свободно отглеждане, или пък на пазара се пуска „Алпийско мляко“, въпреки че млякото не произхожда от региона на Алпите, а например от Унгария. Същото се отнася за „Шварцвалдската шунка“, като в региона на Шварцвалд се извършва единствено опушването на месото, но не и неговото производство. ЕИСК счита това за заблуда – тук става дума за подвеждащо представяне на несъществуващо качество, като по този начин се заблуждават потребителите. Комитетът не открива в предложенията на Комисията ясно посочване на начина, по който може да бъде прекратена подобна практика.

4.5 Процедура за подаване на заявки и регистрация

4.5.1 Комисията представя някои предложения с цел съкращаване на процедурата по регистрация и ЕИСК е съгласен, че те могат да доведат до някои подобрения. Все пак във връзка с премахването на месечното публикуване на заявките, ЕИСК отправя искане да се обмисли запазването на това месечно публикуване с цел да се улесни мониторинга, още повече че се предлага срокът за подаване на възражение да бъде съкратен на два месеца.

4.5.2 От друга страна, по отношение на гаранцията, че родовете наименования не могат да бъдат регистрирани като ЗНП или ЗГУ, ЕИСК счита, че предложението следва да бъде подкрепено от подходяща оценка на национално и общностно равнище.

Брюксел, 5 май 2011 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON