

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към уредба за етикетиране на храни, произведени по устойчив начин, с цел да се даде възможност на потребителите да избират такива храни“**

(становище по собствена инициатива)

(2023/C 75/14)

Докладчик: **Andreas THURNER**

Решение на пленарната асамблея	20.1.2022 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	Секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	5.10.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	27.10.2022 г.
Пленарна сесия №	573
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	147/5/1

## 1. Заключение и препоръки

Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК)

1.1. **приветства** инициативата на Европейската комисия за създаване на правна рамка за устойчиви продоволствени системи, която следва да включва, наред с другото, и правила за етикетирането на устойчивостта на храните. Очевидно има необходимост от нормативна уредба и от определено равнище на стандартизация и хармонизация, за да се гарантират доверие и еднакви условия на конкуренция;

1.2. **подчертава**, че устойчивостта е понятие с множество измерения, което винаги следва да отчита в еднаква степен икономическото, екологосъобразното и социалното измерение;

1.3. **посочва**, че хранителните навици на хората са много различни, зависят от различни фактори, а също така са и много дълбоко вкоренени. Следователно очакванията за схема за етикетиране на устойчивостта следва да бъдат оценени реалистично от самото начало. Като цяло обаче съществува интерес към преминаване към по-устойчиви модели на потребление;

1.4. поради това **препоръчва** да се създаде прозрачна, научно обоснована и възможно най-проста и прагматична рамка за етикетирането на устойчивостта на храните, която не само да подпомага икономическите оператори при оценката и подобряването на устойчивостта на продуктите, но и да предоставя на потребителите полезна информация за това как да вземат съзнателно решение при покупка;

1.5. **предлага**, в духа на един прост и прагматичен подход, да се задоволим с частични аспекти на изчерпателно дефинирана и оценена устойчивост, като например хуманното отношение към животните, социалните или екологичните критерии. В този случай обаче терминът „устойчивост“ не следва да се използва, тъй като той следва да се използва само при цялостен подход за оценка;

1.6. **на първо място подкрепя** доброволен подход, който обаче следва да предвижда задължителни условия в случай на прилагане. С оглед на това етикетите за устойчивост или твърденията за устойчивост, които не се основават на тези условия, следва да бъдат забранени;

1.7. **счита**, че формите на етикетиране със скала за оценяване (например под формата на система на светофара) могат да помогнат на потребителите да направят информиран избор. В същото време подобна система за оценка може също така да насърчи водеща роля по отношение на устойчивостта и да окуражи дружествата да подобрят процесите по хранителната верига;

1.8. **посочва**, че алгоритмите за оценка са от решаващо значение за модела на мащабиране. Те трябва да бъдат научно обосновани и прозрачни за потребителите по подходящ начин;

1.9. **счита**, че съществуващите схеми на ЕС за качество, като биологичното земеделие или географските указания, вече съдържат елементи, които допринасят за по-голяма степен на устойчивост на продоволствената система. Това следва да бъде съответно признато. ЕИСК препоръчва също така съществуващите разпоредби да бъдат подложени на проверка за устойчивост и, ако е необходимо, да бъдат допълнени с подходящи разпоредби за устойчивост;

1.10. **подчертава** решаващата роля на образованието за осигуряване на основно разбиране на аспектите на устойчивостта, свързани с храните. Кампаниите за повишаване на осведомеността и подходящите мерки в подкрепа на достъпността на устойчивите хранителни продукти също могат да насърчат прехода към по-устойчиви продоволствени системи.

## 2. Контекст на становището

2.1. Стратегията „От фермата до трапезата“<sup>(1)</sup> е залегнала в основата на Европейския зелен пакт. Нейната цел е продоволствените системи да станат справедливи, здравословни и екологични. Планът за действие „От фермата до трапезата“ обхваща, наред с другото, действия за насърчаване на устойчивото потребление на храни и улесняване на прехода към здравословен и устойчив начин на хранене. Междувременно Европейската комисия вече започна подготвителна работа за хоризонтален рамков закон за ускоряване и улесняване на прехода към устойчивост. Следва също така да се гарантира все по-голяма устойчивост на храните, предлагани на пазара в ЕС.

2.2. ЕИСК вече разработи солидна рамка за действие, като очерта стратегическа визия за насърчаване на всеобхватна хранителна политика. Основите на тази визия се съдържат в становища като „Всеобхватна продоволствена политика“<sup>(2)</sup>, „Здравословно и устойчиво хранене“<sup>(3)</sup>, „Къси вериги за доставка на храни/агроекология“<sup>(4)</sup>, „Устойчиво потребление“<sup>(5)</sup> и „Привеждане на бизнес стратегиите и дейностите в хранителната промишленост в съответствие с ЦУР за устойчиво възстановяване след COVID-19“<sup>(6)</sup>.

2.3. Дружествата носят голяма отговорност да стимулират, от една страна, потребителите да избират здравословни продукти с по-малко въздействие върху околната среда, и от друга, устойчивата трансформация на продоволствените системи чрез приемането на устойчиви практики за земеделие, преработка и опаковане. Дружествата трябва да бъдат част от целия процес на разработване на рамка за етикетиране на устойчивите храни.

2.4. В допълнение към дружествата и заинтересованите страни от хранителното производство, потребителите също играят решаваща роля в прехода към по-устойчиви продоволствени системи. По принцип всяко решение при покупка задейства последваща поръчка за производство. Ето защо при по-голямо търсене на хранителни продукти, произведени по устойчив начин, предлагането също ще придобие по-устойчива насоченост.

2.5. На този фон настоящото становище по собствена инициатива има за цел да проучи възможните варианти за рамка за етикетиране на устойчивите храни и да предостави заключения и препоръки, за да подпомогне Комисията на ранен етап при разработването на такава политическа рамка.

## 3. Общи бележки

3.1. Като понятие с множество измерения устойчивостта винаги следва да отчита в еднаква степен икономическото, екологосъобразното и социалното измерение. Според определението на ФАО устойчивата продоволствена система е „продоволствена система, която предоставя продоволствена сигурност и изхранване за всички по начин, който не застрашава

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en)

<sup>(2)</sup> Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Приносът на гражданското общество за разработването на всеобхватна продоволствена политика в ЕС“ (ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 18).

<sup>(3)</sup> Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Насърчаване на здравословно и устойчиво хранене в ЕС“ (ОВ С 190, 5.6.2019 г., стр. 9).

<sup>(4)</sup> Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Насърчаване на къси и алтернативни вериги за доставки на храни в ЕС: ролята на агроекологията“ (ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 65).

<sup>(5)</sup> Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Към стратегия на ЕС за устойчиво потребление“ (ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 51).

<sup>(6)</sup> Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Привеждане на бизнес стратегиите и дейностите в хранителната промишленост в съответствие с ЦУР“ (ОВ С 152, 6.4.2022 г., стр. 63).

икономическите, социалните и екологичните основи за генериране на продоволствена сигурност и хранене за бъдещите поколения“<sup>(7)</sup>. В обобщение: едностранчивият акцент върху екологичната част от устойчивостта, както често се случва понастоящем, или върху социално-икономическите стълбове на устойчивостта, по дефиниция не е устойчив. Целта следва да бъде да се обхване цялата верига за създаване на стойност и в трите измерения на устойчивостта.

3.2. Рамката за етикетиране не следва да има за цел да класифицира храните като устойчиви или неустойчиви, а по-скоро да подкрепя развитието към по-устойчива продоволствена система. Рамката за етикетиране има за цел да помогне на икономическите оператори да оценят и подобрят устойчивостта на продуктите (методологии, стимулиращи подобренията, например система за сравнителен анализ или референтна система), и да предостави полезни насоки на потребителите. Тя следва да бъде разработена по открит и прозрачен начин с участието на съответните заинтересовани страни и да се основава на ясна и научно обоснована методология. За тази цел дружествата следва да имат достъп до показатели, методологии и резултати, постигнати въз основа на схемата за етикетиране. На първо място тя трябва да бъде проста.

3.3. Необходими са ясни правила, за да се намали объркването, което към момента цари на пазара поради инфлационната употреба на термина „устойчивост“ (форма на заблуждаващи твърдения за екосъобразност). Етикетите за устойчивост или твърденията за устойчивост, които не се основават на широкопризната схема за сертифициране, следва да бъдат забранени.

3.4. Етикетирането на устойчивостта на храните следва да се основава на целия производствен процес и на първо време да бъде доброволно. От съществено значение обаче е всяка рамка за етикетиране на устойчивостта на храните да се основава от самото начало на ясна дефиниция/методология, като се опира едновременно на трите стълба на устойчивостта (екологичен, социален и икономически). Това следва да обхваща цялата верига за създаване на стойност в областта на храните от производството до потреблението. Впоследствие следва да се оцени дали ще е необходимо налагането на задължение за етикетиране на устойчивостта. Рамката на ЕС следва да предостави на националните и регионалните системи достатъчно възможности за проектиране, но определенията и правилата за оценка трябва да бъдат хармонизирани в целия ЕС.

3.5. Ролята на етикетирането обаче не бива да се надценява. Следва да има реалистично и прагматично разбиране за това какво може и какво не може да се постигне с един етикет за устойчивост. Според Световната здравна организация, за да може етикетирането да помага на потребителите да вземат информирани решения при закупуването на храни и да избират по-здравословни храни, те трябва да са запознати с етикета и да го разпознават, да разбират какво означава, да могат да го използват правилно и да бъдат мотивирани да го направят<sup>(8)</sup>. Ще бъде важно да се повиши осведомеността относно схемите на ЕС за етикетиране за устойчивост и качество. Това, заедно с мерките в областта на обществените поръчки и образованието, може да засили търсенето на устойчиви хранителни продукти. Създателите на политики следва също така да разгледат подходящи мерки в подкрепа на приемливите цени и достъпността на устойчивите храни.

3.6. Етикетът за устойчивост е от голямо значение, когато производителят не може да предостави необходимата информация пряко. Не е необходима схема за етикетиране, когато производителят може да предостави съответната информация директно на потребителя (напр. на местен фермерски пазар или във фермерски магазин). Това е важно и за да се избегне бюрократичната тежест за дребните производители.

3.7. Образованието играе решаваща роля в осигуряването на основно разбиране на аспектите на устойчивостта, свързани с храните. Необходимо е да се инвестира в образователни мерки за устойчиво хранене от ранното детство, за да се помогне на младите хора да оценяват стойността на храненето. Освен това може да се очаква, че впоследствие децата ще „образоват“ родителите си да бъдат по-устойчиви, както се наблюдава например в областта на разделянето и рециклирането на отпадъци. Схемата на ЕС за предлагане на плодове, зеленчуци и мляко в училищата например също следва да се съсредоточи повече върху важни аспекти на устойчивостта.

3.8. ЕИСК повтаря своята препоръка за разработване на нови насоки за устойчиво хранене, които да отчитат културните и географските различия между отделните държави членки и в самите тях. Такива насоки биха предоставили указания за земеделските производители, преработвателите, търговците на дребно и кетъринг индустрията. Селскостопанската хранителна система би имала полза от нова „рамка“, за да произвежда, преработва, разпространява и продава по-здравословни и по-устойчиви храни с по-справедлива цена<sup>(9)</sup>.

<sup>(7)</sup> <https://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/produccion-agricola/contexto-general/en/>

<sup>(8)</sup> <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336988/WHO-EURO-2020-1569-41320-56234-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>(9)</sup> Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Насърчаване на здравословно и устойчиво хранене в ЕС“ (ОВ С 190, 5.6.2019 г., стр. 9).

#### 4. Конкретни бележки

4.1. Хранителните навици на хората са различни и силно повлияни от тяхната лична и културна среда. Освен това хранителните навици са много дълбоко вкоренени: промяната на начина на хранене на хората може да се осъществи само с малки стъпки и през по-дълъг период от време. Начинът на живот на хората и социалната среда са други важни фактори, които определят дали устойчивостта играе роля в поведението на потребителите. Значителен и все по-голям процент от потребителите обаче заявяват, че са готови да променят потребителските си навици от съображения за устойчивост. Има интерес към предоставянето на информация за устойчивостта, за да се даде възможност за информиран избор.

4.2. Като цяло, етикетът за устойчивост често се харесва на онези хора, които вече се интересуват от темата. Етикетът за устойчивост трябва да улесни тази основна група при вземането на решения за устойчиво потребление.

4.3. Следователно възниква и въпросът дали и как може да се достигне до онези хора, които не се интересуват от темата за устойчивостта. Въпреки това чрез примера на основните целеви групи в областта на устойчивостта може да се постигне промяна в поведението на принципа на подражанието. Стъпка напред е също така и когато целевите групи, които не се интересуват толкова от темата, правят избор на устойчива храна поне от време на време или в някои области. Това са само няколко аспекта за по-реалистични очаквания от самото начало по отношение на етикета за устойчивост.

4.4. Съществени предпоставки за успешно етикетиране за устойчивост на храните са съответното възприемане и приемане от потребителя, както и разбираемостта на посланието. Самият етикет трябва да бъде разбираем, прост и надежден. В същото време трябва да се предприемат съпътстващи мерки за потребителите за насърчаване на образованието и информацията относно устойчивото хранене, за укрепване на доверието в системата за етикетиране и нейното приемане, както и за мотивиране на по-устойчиво потребление.

4.5. Твърденията за устойчивост следва да се основават на следните принципи: надеждност, прозрачност, уместност, достъпност и яснота (вж. насоките на ООН относно предоставянето на информация относно устойчивостта на продуктите<sup>(10)</sup>). Системата за сертифициране трябва да гарантира, че структурният контекст се отчита в достатъчна степен, за да не се поставят в неравностойно положение малките структури, като фермери, МСП, директна продажба от фермата, седмични пазари и др.

4.6. Етикетите със скала за оценка (например под формата на система на светофара) биха могли да помогнат на потребителите да направят информиран избор. В същото време подобна система за оценка може също така да насърчи водеща роля по отношение на устойчивостта и да окуражи дружествата да подобрят процесите по хранителната верига. Въпреки това, за да се избегне объркване, следва да има известна степен на съгласуваност между различните схеми за етикетиране.

4.7. Когато се разработва подходяща рамка за етикетиране на устойчивостта, следва при възможност да се възприеме холистичен подход в смисъл на „устойчиво производство и потребление“, а не просто „устойчива храна“. Поведението на потребителите е основен градивен елемент в цялостната картина на една устойчива продоволствена система. Опаковането и транспортирането (произход на продукта) също са важни области. В същото време ще бъде необходимо да се прояви известен прагматизъм, когато става въпрос за определяне на съответните показатели за устойчивост (например каква информация/данни са налични в надеждна форма). Във всеки случай възможно най-бързо следва да бъде създаден хармонизиран набор от правила за етикетиране на устойчивостта. Все повече различни етикети за устойчивост на национално и корпоративно равнище само създават объркване и водят до загуба на доверие.

4.8. Европейските компании за търговия на дребно с храни вече придобиват първоначален опит с пилотни проекти за етикетиране на устойчивостта на храните. Предварителните констатации от това включват: възприемането на етикетираните продукти обикновено е по-положително от това на неетикетираните, с незначително влияние върху решението за покупка; положителната обратна връзка идва преди всичко от по-младите целеви групи; понякога при използване на точкова система за оценка има объркване с „Nutriscore“ и се изразява желание да има информация върху опаковката вместо само върху етикета с цената. Като основни въпроси се явяват, наред с другото, надеждността на системата за оценка (независима, научно обоснована), яснотата на информацията (разбираемост), прилагането на възможно най-хармонизиран подход в целия сектор и прозрачността („изясняване“ вместо „опростяване“, например чрез баркод, съхраняващ съответната информация).

<sup>(10)</sup> <https://www.oneplanetnetwork.org/knowledge-centre/resources/guidelines-providing-product-sustainability-information>

4.9. Отчитането на социалното и социално-икономическото измерение е от решаващо значение, дори ако показателите не са непременно ясни. По-специално в социалната област в държавите членки се прилагат различни законови разпоредби (условия на труд, минимална заплата), което вероятно ще затрудни хармонизирания подход в целия ЕС. Все пак е важно социално-икономическото измерение да бъде включено в етикетиранието на устойчивостта.

4.10. Като част от прагматичния подход изглежда очевидно да се признаят съществуващите схеми на ЕС за сертифициране, като биологично земеделие, защитено географско указание (ЗГУ), защитено наименование за произход (ЗНП) или храни с традиционно специфичен характер (ХТСХ), за насърчаване на устойчивостта в продоволствената система. Въпреки че тези схеми може да не покриват изцяло устойчивостта, те включват елементи, които допринасят за по-устойчива продоволствена система. Съществуващите разпоредби следва да бъдат подложени на проверка за устойчивост и, ако е необходимо, допълнени с подходящи разпоредби за устойчивост.

4.11. Регионалните/местните продукти и късите вериги на доставки могат да имат роля за осигуряване на по-голяма устойчивост на продоволствените системи. Регионалните производители често произвеждат в непосредствена близост до местното население и по този начин са подложени на известен „социален контрол“, който би трябвало да насърчава устойчиви производствени методи.

4.12. Темата за „сезонността“ оказва влияние върху степента на устойчивост, особено при плодовете и зеленчуците. Информацията и образованието могат да повишат осведомеността относно потреблението със слабо използване на ресурси на тази нетрайна и богата на вода категория храни.

4.13. Неотдавнашната реформа на ОСП и прилагането на Европейския зелен пакт (стратегията за биологичното разнообразие, стратегията „От фермата до трапезата“) в европейското селско стопанство целят да гарантират, че селскостопанското производство в Европа става още по-устойчиво. По този начин етикетиранието на произхода на селскостопанските суровини позволява да се направят изводи и за равнището им на устойчивост.

Брюксел, 27 октомври 2022 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---