

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten

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

(2011/C 218/22)

Rapporteur: **José M^a ESPUNY MOYANO**

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 18 en 27 januari 2011 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) overeenkomstig artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten

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

De afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 april 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 4 en 5 mei 2011 gehouden 471^e zitting (vergadering van 5 mei) onderstaand advies uitgebracht, dat met 82 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité staat achter het voornemen van de Commissie om de hele Europese regelgeving inzake de kwaliteit van landbouwproducten op te nemen in het kwaliteitspakket. De desbetreffende beleidsmaatregelen zullen daarmee aan samenhang winnen, wat de eerste stap is op weg naar een sterkere en dynamischer agrovoedingsmiddelensector. De verbetering van de relevante EU-instrumenten en bepalingen is in de ogen van het Comité van groot belang; deze maatregelen komen immers de kwaliteit en meerwaarde van de Europese producten en de consumentenvoorlichting ten goede.

1.2 Het Comité is tevreden over de bestaande Europese kwaliteitsregelingen (beschermde oorsprongsbenamingen, beschermde geografische aanduidingen en gegarandeerde traditionele specialiteiten), die uitstekend geschikt zijn om de Europese producten te promoten. Dankzij deze vermeldingen stijgt het aanzien van bepaalde gebieden én van de landbouwers en producenten uit deze gebieden; ook de consument kan hiermee zijn voordeel doen. Voorts is het Comité het met de Commissie eens dat de regelingen het beleid voor plattelandsontwikkeling ten goede komen. Toch mag niet worden vergeten dat de kwaliteit van de Europese producten en het Europese productiemodel niet alleen erkenning moeten krijgen op de binnenlandse markt, maar ook en vooral op de markten van derde landen. Daarnaast is het belangrijk dat die kwaliteit nog voortdurend wordt verbeterd en dat op alle niveaus strikt de hand wordt gehouden aan de regels inzake de erkenning van agrovoedingsproducten en het toezicht op de afzet ⁽¹⁾.

1.3 Het Comité is tevreden met het feit dat het onderscheid tussen beschermde oorsprongsbenamingen (BOB) en beschermde geografische aanduidingen (BGA) behouden blijft,

maar is van oordeel dat de voorgestelde definities minder duidelijk zijn dan de definities in Verordening 510/2006. Voorts betreurt het Comité dat in de nieuwe tekst geen onderscheid wordt gemaakt tussen de drie stappen in het productieproces (landbouw- of veeteeltproductie – verwerking – verpakking) maar enkel wordt verwezen naar de productiefase in het algemeen.

1.4 Wat de voorwaarden voor de erkenning van een product als gegarandeerde traditionele specialiteit (GTS) aangaat, merkt het Comité op dat traditionele producten inderdaad producten zijn die al een bepaalde tijd bestaan, zoals de Commissie stelt, maar dat ook andere criteria relevant zijn, zoals de specifieke kenmerken van de grondstoffen, de productie- of verwerkingsmethoden, de plaatselijke cultuur en andere kwaliteiten en invloeden. Aangezien deze specialiteiten bovendien voortdurend aan verandering onderhevig zijn, is het Comité het er niet mee eens dat het aantal jaren dat een product in gebruik is, wordt gehanteerd als het voornaamste criterium om een product op te nemen in deze categorie.

1.5 Volgens het EESC kan beperking van de GTS-regeling tot uitsluitend registraties met reservering van de naam niet alleen het aantal registraties drastisch terugdringen, maar ook een instrument opheffen dat verscheidenheid en producenten die voor traditionele methodes kiezen, beloont. In dit verband stelt het EESC voor dat de Commissie, als de overgangperiode verstrijkt, een regeling uitwerkt waarbij de geregistreerde GTS behouden blijven, zonder reservering van de naam, voordat de onderhavige verordening in werking treedt.

1.6 Wat de facultatieve kwaliteitsaanduidingen betreft dringt het Comité erop aan dat opnieuw wordt bekeken of het mogelijk is bergproducten te erkennen en op te nemen ⁽²⁾.

⁽¹⁾ PB C 18 van 19.01.2011, blz. 1-4 „Versterking van het Europese model voor de agrovoedingssector” en PB C 18 van 19.01.2011, blz. 5-10 „Het Europees landbouwmodel: productkwaliteit en consumentenvoorlichting als concurrentiefactoren”

⁽²⁾ PB C 120 van 16.5.2008, blz. 47-48 „De toekomst van de landbouw in gebieden met specifieke natuurlijke handicaps”

1.7 Het begrip „kwaliteit” moet in de toekomst verder worden verruimd. De consument moet, zoals dat nu al met eieren kan, meer tussen de verschillende veehouderijmethoden kunnen kiezen. Ook moeten suggestieve vormen van reclame op verpakkingen (zoals afbeeldingen van grazende koeien of vermeldingen als „Alpenmelk”) overeenstemmen met de inhoud van het product. Het EESC verwacht van de Commissie concrete voorstellen in die richting.

1.8 Het Comité dringt erop aan dat de Commissie ook de nodige vervolgmaatregelen voorstelt, zodat de betrokkenen gemakkelijker kunnen voldoen aan de technische vereisten die voortvloeien uit de deelname aan de EU-kwaliteitsregelingen.

1.9 Naast het productdossier dat is vereist voor de goedkeuring van BOB's en BGA's en van facultatieve kwaliteitsaanduidingen, stelt de Commissie nog aanvullende regels voor. Het Comité is het ermee eens dat deze via gedelegeerde handelingen zouden moeten worden vastgesteld.

1.10 In het kader van de handelsnormen wordt informatie vereist over de ligging van het bedrijf en/of de plaats van herkomst van landbouw- of veeteeltproducten. Het Comité dringt er in dit verband op aan dat in de effectbeoordeling telkens een concreet overzicht wordt gegeven van de kosten en baten. Overigens wordt ook in het kader van het voorstel voor een verordening betreffende consumentenvoorlichting al gewerkt aan het opleggen van de verplichting om de plaats van herkomst van bepaalde levensmiddelen te vermelden. In de meest recente documenten die verband houden met dit dossier wordt bovendien melding gemaakt van de noodzaak om voor elk geval een effectbeoordeling op te stellen. Het Comité verzoekt de Commissie dan ook te blijven streven naar meer samenhang tussen de twee regelgevingspakketten, om zo mogelijke overlappingsen te voorkomen.

1.11 Het Comité onderstreept het belang van de richtsnoeren betreffende de etikettering van levensmiddelen die ingrediënten met een BOB en een BGA bevatten en betreffende de beste praktijken voor vrijwillige certificeringsregelingen, en dringt erop aan dat deze worden nageleefd.

2. Samenvatting van de mededeling

2.1 Het kwaliteitspakket moet de EU-regels inzake de kwaliteit van landbouwproducten en het functioneren van de nationale en particuliere certificeringsregelingen verbeteren, om deze eenvoudiger, transparanter en begrijpelijker te maken en ervoor te zorgen dat zij gemakkelijker kunnen worden aangepast aan innovatie en minder belastend zijn voor producenten en overheid.

2.2 De Mededeling van de Commissie over het kwaliteitsbeleid ten aanzien van landbouwproducten (COM(2009) 234 definitief) uit 2009 was erop gericht:

- de communicatie tussen boeren, inkopers en consumenten over de kwaliteiten van landbouwproducten te verbeteren;
- de samenhang tussen de instrumenten die worden gebruikt in het kader van het kwaliteitsbeleid voor Europese landbouwproducten te versterken; en

- een en ander te vereenvoudigen, zodat boeren, producenten en consumenten de verschillende regelingen en etiketteringsvereisten gemakkelijker kunnen toepassen en begrijpen.

2.3 Het kwaliteitspakket omvat:

2.3.1 een voorstel voor een verordening die bedoeld is om alle kwaliteitsregelingen samen te brengen in één wetgevend instrument, zodat het beheer ervan eenvoudiger wordt; deze nieuwe verordening zorgt voor samenhang tussen de verschillende instrumenten en maakt de regelingen inzichtelijker voor de betrokkenen;

2.3.2 een voorstel voor een verordening betreffende de handelsnormen, waarmee de transparantie wordt vergroot en de procedures worden vereenvoudigd;

2.3.3 richtsnoeren betreffende de beste praktijken voor vrijwillige certificeringsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen, en

2.3.4 richtsnoeren betreffende de etikettering van levensmiddelen die ingrediënten met een BOB en een BGA bevatten.

2.4 Oorsprongsbenamingen en geografische aanduidingen

Het voorstel verscherpt de kwaliteitsregeling voor landbouwproducten en levensmiddelen, maar laat de regelingen inzake geografische aanduidingen die van toepassing zijn op wijnen, gedistilleerde dranken en gearomatiseerde wijnen, onverlet. Daarnaast worden de termijnen voor de registratieprocedure ingekort, worden gemeenschappelijke minimumvoorschriften voor officiële controles vastgesteld en wordt vastgehouden aan het toepassingsgebied van de verordening (landbouwproducten voor menselijke consumptie en bepaalde andere producten).

2.5 Gegarandeerde traditionele specialiteiten

De regeling voor de reservering blijft behouden, maar de mogelijkheid om namen zonder reservering te registreren, wordt geschrapt. De registratieregeling wordt vereenvoudigd, het traditiecriterium wordt verlengd tot 50 jaar en de regeling wordt beperkt tot kant-en-klaargerechten en verwerkte producten.

2.6 Facultatieve kwaliteitsaanduidingen

Voorgesteld wordt om deze kwaliteitsaanduidingen op te nemen in de Verordening en aan te passen aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Deze aanduidingen kunnen landbouwers helpen de toegevoegde waarde van hun producten zichtbaarder te maken. Bovendien worden hiermee bepaalde specifieke handelsnormen ondersteund (pluimvee met vrije uitloop, bloemenhoning, olijfolie uit de eerste koude persing).

2.7 Handelsnormen

In het voorstel wordt bepaald dat de Commissie in principe handelsnormen vaststelt via gedelegeerde handelingen. Er zal voor alle sectoren een rechtsgrondslag worden vastgelegd op grond waarvan de plaats van productie op het etiket moet worden vermeld, rekening houdend met de specifieke kenmerken van elke sector. De verschillende sectoren zullen geval per geval worden bekeken; de zuivelsector komt als eerste aan de beurt.

2.8 Subsidiariteitsbeginsel

Er moet op worden toegezien dat de aanduidingen en namen die dankzij de desbetreffende regelingen een toegevoegde waarde krijgen, in elke lidstaat hetzelfde beschermingsniveau genieten, om te vermijden dat de consumenten worden misleid of de handel binnen de Unie wordt belemmerd. De vaststelling van de desbetreffende rechten kan enkel doeltreffend en doelmatig gebeuren op het niveau van de Unie. De behandeling van de aanvragen daarentegen kan op nationaal niveau gebeuren, aangezien dat de meest efficiënte oplossing is.

2.9 Evenredigheidsbeginsel

Met het oog op de geloofwaardigheid van de regelingen en de naleving van de voorschriften is het belangrijk dat de producenten zich ertoe verbinden de lasten en verplichtingen in het kader van de kwaliteitsregelingen op zich te nemen, maar evenzeer dat zij toegang krijgen tot alle regelingen. De voorwaarden voor deelname en controle moeten in verhouding staan tot de overeenkomstige kwaliteitsgaranties.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Met het kwaliteitspakket wordt voor het eerst een algemeen beleid uitgestippeld voor de kwaliteitsregelingen en -aanduidingen die landbouwproducten een toegevoegde waarde verlenen; voorts zijn ook handelsnormen opgenomen in het pakket. Tevens omvat het pakket twee reeksen richtsnoeren, nl. betreffende vrijwillige certificeringsregelingen en betreffende ingrediënten met een BOB of BGA. Het Comité is tevreden over de inspanningen die de Commissie de laatste drie jaar heeft verricht met het oog op de uitwerking van deze ambitieuze gemeenschappelijke regeling, die is gebaseerd op de al bestaande, versnipperde wetgeving, die voornamelijk sectorgericht was.

3.2 De Commissie is ervan overtuigd dat de kracht van de Europese agrovoedingsproductie gelegen is in haar diversiteit, de knowhow van de producenten en de kwaliteit van de bodem en de productiegebieden. Het Comité is het daarmee eens en denkt dat de Europese kwaliteitsregelingen de diversifiëring van de productie ten goede zullen komen, bescherming zullen bieden tegen misbruik of imitatie van producten en de consumenten zullen helpen om zich op de hoogte te stellen van de eigenschappen en kenmerken van een product. Voorts onderschrijft het Comité het standpunt dat de verschillende kwaliteitsregelingen een uitstekend middel zijn om de Europese producten te promoten. Wel wijst het erop dat de erkenning van de kwaliteit van een product op internationaal niveau moet plaatsvinden. Om de landbouw en de verwerkende sector in Europa de kans te geven overeind te blijven en zich te ontwikkelen is erkenning van de kwaliteit op de interne markt niet voldoende; ook op derde markten moet daaraan worden gewerkt. Het is in dit verband van het grootste belang dat het Europese productiemodel wordt beschermd en dat producten uit derde landen pas op de markt worden gebracht als zij voldoen aan dezelfde voorwaarden op het vlak van kwaliteit, gezondheid, milieu en dierenwelzijn als EU-producten, zoals ook het Raadsvoorzitterschap heeft erkend in de conclusies over de Commissie-mededeling „Het GLB tot 2020”.

3.3 De kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten verlenen de regio's waar de producten in kwestie vandaan komen

een toegevoegde waarde: zij dragen nl. bij aan de instandhouding van de diversiteit en versterken de concurrentiepositie van de landbouw en de verwerkende sector. Daarmee brengen zij de doelstellingen van het beleid inzake plattelandontwikkeling dichterbij (Zie de mededeling van de Commissie „Het GLB tot 2020”, COM(2010) 672 definitief). Het Comité is ingenomen met de samenhang tussen deze twee beleidsgebieden en dringt erop aan dat de verordening inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten ook wordt afgestemd op de prioriteiten van andere beleidstakken, zoals de Europa 2020-strategie (genereren van waarde, stimuleren van innovatie, verbeteren van het concurrentievermogen van de productie, naleven van milieunormen, efficiënt gebruiken van hulpbronnen, enz.). Tevens zou het Comité graag zien dat rekening wordt gehouden met de uitdagingen van de interne markt (sterke, duurzame en eerlijke groei van het bedrijfsleven en vlotter functioneren van de interne markt) en de doelstellingen van het beleid inzake bescherming en voorlichting van de consument, het mededingingsbeleid en het beleid inzake buitenlandse markten.

3.4 Het Comité onderstreept het belang van de richtsnoeren betreffende de etikettering van levensmiddelen die ingrediënten met een BOB of een BGA bevatten (2010/C 341/03) en dringt erop aan dat deze worden nageleefd.

3.5 Ook is het ingenomen met het Commissievoorstel voor richtsnoeren betreffende de beste praktijken voor vrijwillige certificeringsregelingen (2010/C 341/04). De verkoop van landbouwproducten met niet-reglementaire etiketten is de laatste jaren toegenomen, waardoor de roep om ethische, sociale en milieueisen luider is gaan klinken. Daarnaast merkt de Commissie op dat de overeenkomsten van de bevoorradingsketen geloofwaardiger, transparanter en inzichtelijker moeten worden. Het Comité heeft de Commissie daarom verzocht werkt te maken van de desbetreffende richtsnoeren⁽³⁾. Tevens zouden alle organisaties die gebruik maken van certificeringsregelingen voor landbouwproducten hun procedures moeten herzien en ervoor moeten zorgen dat deze grotendeels in overeenstemming zijn met de richtsnoeren betreffende beste praktijken.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Beschermde oorsprongsbenamingen (BOB) en beschermde geografische aanduidingen (BGA)

4.1.1 Het Comité is tevreden dat beide kwaliteitsregelingen zijn behouden, maar betreurt dat in de nieuwe definitie geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen de drie stappen in het productieproces (landbouw- of veeteeltproductie – verwerking – verpakking).

4.1.2 Het Comité is zich ervan bewust dat deze landbouwproducten hebben bijgedragen aan het behoud van de traditionele productiemethodes en de bescherming van het milieu, wat niet alleen de producenten en verwerkers maar ook de consumenten tot voordeel strekt. Daarnaast heeft de erkenning van deze kwaliteitsregelingen positieve gevolgen voor de plattelandontwikkeling: plattelandsvlucht wordt tegengegaan, de leefomstandigheden en kwaliteit van het bestaan worden verbeterd, er is meer kans op werk en er wordt een gunstiger ondernemingsklimaat tot stand gebracht. Tezelfdertijd zorgen de regelingen ervoor dat de natuurlijke hulpbronnen efficiënter worden aangewend.

⁽³⁾ PB C 28 van 3.2.2006, blz. 72-81 „Ethische handel en garantiesystemen voor consumenten”

4.1.3 Om de vermelding BOB of BGA te mogen gebruiken moeten producenten zich houden aan een productdossier, waarin relevante en beknopte informatie wordt verstrekt. Daarom wordt voorgesteld dat de Commissie, door middel van gedelegeerde handelingen, nadere regels inzake de inhoud van een productdossier kan vaststellen. Wat de geografisch beschermde aanduidingen betreft, is het EESC van oordeel dat als de plaats van productie van het gebruikte landbouwproduct een andere is dan de plaats van herkomst van het bewerkte voedingsmiddel, zulks steeds op het etiket vermeld moet zijn.

4.1.4 Het Comité staat er volledig achter dat administratieve of gerechtelijke stappen die erop gericht zijn illegaal gebruik van BOB's of BGA's te voorkomen of tegen te gaan, worden overgelaten aan de lidstaten en de producentengroeperingen.

4.2 Gegarandeerde traditionele specialiteiten

4.2.1 Dat de aanduiding GTS deel blijft uitmaken van de kwaliteitsregelingen is een goede zaak. Dit is immers de enige manier om bepaalde traditionele producten uit een lidstaat te erkennen.

4.2.2 Wat de voorwaarden aangaat voor de erkenning van een product als gegarandeerde traditionele specialiteit, merkt het Comité op dat beperking van de GTS-regeling tot uitsluitend registraties met reservering van de naam niet alleen het aantal registraties drastisch terugdringt, maar ook een instrument opheft dat verscheidenheid en producenten die voor traditionele methodes kiezen, beloont. In dit verband stelt het EESC voor dat de Commissie, als de overgangperiode verstrijkt, een regeling uitwerkt waarbij de geregistreerde GTS behouden blijven, zonder reservering van de naam, voordat de onderhavige verordening in werking treedt. Anderzijds is het waar dat traditionele producten zijn die al een bepaalde tijd bestaan, zoals de Commissie stelt, maar zijn ook andere criteria relevant, zoals de specifieke kenmerken van de grondstoffen, de productie- of verwerkingsmethoden, de plaatselijke cultuur en andere kwaliteiten en invloeden. Het Comité pleit er dan ook voor om het aantal jaren dat een product al wordt gebruikt niet te hanteren als enige criterium om te bepalen of het om een GTS gaat.

4.3 Aanduidingen en symbolen van kwaliteitsregelingen en de rol van producenten

4.3.1 In het voorstel is bepaald dat producentengroeperingen het recht hebben ertoe bij te dragen dat de kwaliteit van hun producten is gewaarborgd op de markt, voorlichtings- en afzetbevorderingsactiviteiten op te zetten, stappen te nemen om de overeenstemming tussen een product en het desbetreffende productdossier te verzekeren en maatregelen te nemen om de werking van de regeling te verbeteren. Deze verduidelijking en versterking van de rol van bedoelde groeperingen is in de ogen van het Comité een goede zaak. Het is er dan ook voorstander van

meer werk te maken van zowel de betrokkenheid van de groeperingen ten aanzien van het beheer van het aanbod op de markt als van het gebruik van DOP en GBA als ingrediënten. Wel wijst het erop dat de specifieke bepalingen inzake producentenorganisaties en brancheorganisaties uit Verordening (EG) nr. 1234/2007 onverlet moeten worden gelaten. Positief zijn ook de officiële controles op de productie, opslag en verwerking van producten met beschermde oorsprongsbenamingen, beschermde geografische aanduidingen en gegarandeerde traditionele specialiteiten.

4.4 Meer aanduidingen voor een ruimer kwaliteitsbeleid

4.4.1 Het EESC is van oordeel dat, als het om „kwaliteit” gaat, er in meer concrete zin moet worden ingegaan op bijv. de huisvesting van dieren (vrije uitloop, in stallen enz.). Zo'n differentiëring lijkt zinvol omdat de consument daardoor beter kan kiezen tussen de verschillende productiemethoden. Ook is dit nodig om een onderscheid te kunnen maken tussen industriële en agrarische productiemethoden. Een positief voorbeeld in dit opzicht is de reeds bestaande methode om eieren van een stempel te voorzien. De Commissie wordt opgeroepen om ook voor andere vormen van veeteelt voorstellen te formuleren.

4.4.2 Verder worden verpakkingen van producten nog altijd van aanduidingen voorzien die een bepaalde kwaliteit suggereren, zonder dat dit ook daadwerkelijk het geval hoeft te zijn. Zo staan er op melkverpakkingen soms afbeeldingen van grazende koeien, zonder dat kan worden gewaarborgd dat de melk afkomstig is van koeien die in de wei worden gehouden. Het gebeurt ook dat melk die niet uit de Alpen, maar bijv. uit Hongarije komt, als „Alpenmelk” wordt verkocht. Hetzelfde gebeurt met „Schwarzwälder Schinken”, die meestal alleen nog maar in de betreffende regio wordt gerookt, terwijl het vlees elders wordt geproduceerd. Het EESC vindt dit misleiding, omdat er een niet-bestaande kwaliteit wordt gesuggereerd, waardoor de consument op het verkeerde been wordt gezet. In de voorstellen van de Commissie staat niet zwart op wit hoe er een einde moet worden gemaakt aan dergelijke praktijken.

4.5 Aanvraag- en registratieprocedures

4.5.1 De Commissie doet een aantal voorstellen die erop gericht zijn de registratieprocedure in te korten. Het Comité ziet de mogelijke voordelen hiervan in. Daarentegen gaat het er niet mee akkoord dat de aanvragen niet langer maandelijks hoeven te worden gepubliceerd. Deze publicatie vergemakkelijkt namelijk de follow-up, zeker nu de bezwaartermijn zou worden teruggebracht tot een krappe twee maand.

4.5.2 Ten slotte zou het Comité graag zien dat het voorstel nog wordt aangevuld met een adequate beoordeling van de aanvragen op nationaal én EU-niveau, zodat soortnamen nooit kunnen worden geregistreerd als BOB of BGA.

Brussel, 5 mei 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON