

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Consiliului de stabilire de norme specifice pentru sectorul fructelor și legumelor și de modificare a anumitor regulamente

COM(2007) 17 final — 2007/0012 (CNS)

(2007/C 175/14)

La 14 februarie 2007, Consiliul, în conformitate cu articolele 36 și 37 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la propunerea sus-menționată.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 mai 2007. Raportor: dl Campli.

În cea de-a 436-a sesiune plenară din 30 și 31 mai 2007 (ședința din 30 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE consideră că obiectivele reformei, urmate integral, pot constitui baza unei politici coerente de dezvoltare a acestui sector important al economiei agricole, industriale și alimentare a Uniunii Europene.

1.2 CESE salută confirmarea faptului că organizațiile de producători ocupă un loc esențial în cadrul organizării comune a pieței din sectorul fructelor și legumelor.

1.3 CESE consideră că finanțarea reprezintă un element important al unei politici coerente, capabile să garanteze competitivitatea sectorului european al fructelor și legumelor; în consecință, Comitetul invită Comisia să reflecteze mai adânc asupra consecințelor financiare ale inovațiilor introduse, oricât de pozitive și laudabile ar fi acestea.

1.4 CESE consideră că introducerea unor măsuri noi și importante în programele operaționale duce la o diminuare reală a resurselor disponibile pentru investiții și ocuparea forței de muncă.

1.5 CESE sprijină strategia Comisiei menită să transforme integral primul pilon într-un ansamblu omogen și echilibrat până în 2013; în acest scop, Comitetul invită Comisia să pună în aplicare un program de tranziție corespunzător pentru sectorul fructelor și legumelor, pentru a-i sprijini pe toți operatorii sectorului în procesul de aliniere la noul sistem și, concomitent, pentru a oferi consumatorilor europeni siguranța unei oferte adecvate în ceea ce privește calitatea și cantitatea.

1.6 CESE salută politica Comisiei menită să protejeze în mod activ mediul; în acest context, Comitetul recomandă măsuri flexibile, care să recompenseze practicile și abordările diversilor operatori. Pentru promovarea consumului de fructe și legume în rândul unor categorii specifice de consumatori, CESE recomandă adoptarea unei strategii mai agresive în cadrul politicilor orizontale de promovare.

1.7 CESE recomandă menținerea normelor de comercializare în vederea protejării consumatorilor, în special în privința igienei alimentare și a originii produselor.

2. Observațiile și propunerile Comisiei

2.1 Comisia formulează următoarele obiective:

- îmbunătățirea competitivității și orientarea către piață a sectorului comunitar al fructelor și legumelor; altfel spus, eforturi pentru a se ajunge la o producție durabilă și competitivă atât pe piața internă, cât și pe piețele externe;
- reducerea fluctuațiilor generate de crize din veniturile producătorilor de fructe și legume;
- creșterea consumului de fructe și legume în UE;
- continuarea eforturilor de conservare și protejare a mediului în acest sector;
- simplificarea și, pe cât posibil, reducerea sarcinilor administrative pentru toate părțile implicate.

2.2 Structura reformei se bazează pe trei piloni fundamentali:

- neutralitatea bugetară;
- adaptarea organizării comune a pieței (OCP) la reforma PAC (politica agricolă comună) din 2003 și la regulamentele ulterioare;
- consolidarea structurii OCP grație dezvoltării organizațiilor de producători (OP).

2.2.1 Comisia consideră că obiectivele menționate anterior au fost definite ținându-se seama de nevoia de compatibilitate cu Organizația Mondială a Comerțului (OMC), de armonizarea cu PAC reformată și de conformitatea cu perspectivele financiare în vigoare.

2.2.2 Comisia reamintește că producția de fructe și legume a UE-27 reprezintă 3,1 % din bugetul comunitar și 17 % din producția agricolă totală a UE.

2.2.3 Resursele alocate fructelor și legumelor proaspete prin propunerea de reformă se mențin la 4,1 % din valoarea producției comercializate de OP, în vreme ce plafoanele maxime la nivel național pentru produsele transformate sunt transferate plății unice pe exploatație, în funcție de valorile istorice pentru fiecare țară; pentru noile state membre, aceste valori se stabilesc în conformitate cu tratatele de aderare.

2.2.4 În regiunile cu un nivel redus de organizare a producătorilor, se pot solicita ajutoare financiare suplimentare, cu caracter național.

2.2.5 Rata de cofinanțare a programului operațional se menține la 50 %, cu excepția unor cazuri speciale, în care poate ajunge până la 60 % (acțiuni transnaționale, programe care funcționează pe o bază interprofesională, producție ecologică, producători din noile state membre, fuziuni de OP, regiuni ultra-periferice, regiuni în care mai puțin de 20 % din producție se comercializează de către organizațiile de producători).

2.2.6 Până la 5 % din producție poate beneficia de retrageri de pe piață finanțate 100 % de către Comisie, cu condiția ca produsele retrase să fie destinate următorilor beneficiari: organizații de binefacere, fundații caritabile, unități penitenciare, școli, tabere de vacanță, spitale, aziluri de bătrâni.

2.2.7 Se prevede abrogarea articolului 51 din Regulamentul 1782/2003 și, în consecință, eligibilitatea sectorului fructelor și legumelor pentru regimul de plată unică pe exploatație.

2.2.8 Statele membre stabilesc cuantumul de referință și hectarele eligibile pentru regimul de plată unică pe baza unei perioade reprezentative adecvate pieței fiecărui tip de fructe și legume, în funcție de criteriile corespunzătoare, care trebuie să fie obiective și nediscriminatorii.

2.2.9 Comisia prevede ca minimum 20 % din costul total al fiecărui program operațional să fie destinat acțiunilor consacrate măsurilor agricole și de mediu.

2.2.10 Propunerea nu afectează reglementările în vigoare în materia comerțului exterior; cu toate acestea, Comisia propune eliminarea restituirilor la export.

2.2.11 O parte dintre reglementările pentru sectorul fructelor și legumelor prevăzute în propunerea respectivă figurau deja în propunerea de regulament privind OCP unică (înaintată deja spre examinare Consiliului).

2.2.12 În propunerea sa de reformă, Comisia prevede, de asemenea, o revizuire ulterioară a normelor de comercializare, cu precădere în ceea ce privește calitatea, clasificarea, greutatea, dimensiunea, condiționarea, ambalarea, depozitarea, transportul, prezentarea, comercializarea și etichetarea. Propunerea Comisiei confirmă rolul-cheie al organizațiilor de producători pentru sectorul fructelor și legumelor prin:

- modificarea listei de produse pentru care poate fi constituită o organizație de producători;
- atribuirea către organizațiile de producători a responsabilității pentru gestionarea crizelor, nedepășind o treime din cheltuielile programului operațional;
- prevederea unor niveluri de vânzări directe stabilite de statele membre, nivelul minim fiind de 10 %.

2.2.13 Propunerea recunoaște organizațiile interprofesionale și prevede extinderea normelor pentru membrii OP și la producătorii care nu sunt membri ai OP, cu condiția ca aceștia să acopere minimum 60 % din producția zonei economice respective.

2.2.14 Comisia propune ca statele membre să elaboreze o strategie națională care să permită organizațiilor de producători să evalueze eficiența programelor operaționale.

2.2.15 În cadrul fiecărui program operațional, se propun acțiuni obligatorii de promovare destinate tinerilor sub 18 ani.

3. Observații generale

3.1 CESE consideră că obiectivele reformei, urmate integral, pot constitui baza unei politici coerente de dezvoltare a acestui sector important al economiei agricole, industriale și alimentare a Uniunii Europene. Într-adevăr, însăși Comisia, în expunerea sa de motive pentru reformă, afirmă că „din 9,7 milioane de exploatații agricole din UE-25, 1,4 milioane produc fructe și legume. Acest sector exploatează 3 % din suprafața cultivată și produce 17 % din valoarea producției agricole a UE. Acesta se confruntă cu presiuni din partea lanțurilor foarte concentrate de comercializare cu amănuntul și cu concurența crescândă a produselor din țări terțe (...). Sectorul fructelor și legumelor primește aproximativ 3,1 % din bugetul politicii agricole comune. (1)” În ceea ce-l privește, CESE subliniază că sectorul fructelor și legumelor, la o suprafață utilă egală, constituie sectorul agricol cu cel mai înalt grad de ocupare a forței de muncă. În plus, acest sector se află într-un context de concurență internațională (negocieri în cadrul OMC, zona euro-mediteraneană de liber schimb în 2010), care va avea o influență din ce în ce mai mare asupra evoluției producției europene de fructe și legume.

3.2 Pe de altă parte, Curtea de Conturi Europeană, în raportul său special nr. 8/2006, intitulat „Cultivarea succesului, eficiența ajutorului acordat de Uniunea Europeană programelor operaționale pentru producătorii de fructe și legume”, printr-o analiză critică a acțiunii organizațiilor de producători și, concomitent, observând „progresele semnificative față de situația inițială”, a solicitat o mai bună monitorizare a eficacității ajutoarelor și a recomandat „o mai bună orientare a politicii”, în vederea consolidării OP.

(1) Document de lucru al serviciilor Comisiei SEC(2007) 75 «Pentru o reformă a organizării comune a pieței în sectorul fructelor și legumelor proaspete și transformate; sinteza estimărilor de impact».

3.3 CESE remarcă discrepanța dintre obiectivele propuse și resursele financiare — componenta-cheie a unei politici coerente — disponibile pentru punerea în aplicare a obiectivelor respective, ceea ce confirmă existența unui dezechilibru al PAC în raport cu producțiile mediteraneene.

CESE constată că Comisia și-a formulat propunerile în cadrul unei limite bugetare care nu a fost depășită. CESE observă, de asemenea, că, dată fiind eliminarea retragerilor de pe piață și a restituirilor la export, Comisia generează o creștere a resurselor potențiale disponibile pentru programele operaționale ulterioare, care riscă totuși să rămână neutilizate și care nu vor putea fi utilizate pentru investiții de către cele mai eficiente OP.

3.4 CESE observă, de asemenea, că, pe de-o parte, propunerea introduce în programele operaționale noi măsuri de mare importanță politică și economică (gestionarea crizelor de pe piață, politica de mediu, promovarea consumului), iar pe de altă parte, ea mărește rata de cofinanțare (până la 60 %) a unor măsuri considerate strategice.

Această politică inovatoare, combinată cu menținerea plafonului pentru ajutorul financiar comunitar acordat programelor operaționale la 4,1 % din valoarea producției comercializate de fiecare OP, reprezintă de fapt o diminuare a resurselor disponibile pentru investiții.

3.5 CESE observă, de asemenea, că întreruperea totală a ajutoarelor destinate produsului transformat este foarte probabil să antreneze o reducere a valorii producției comercializate și, în consecință, o reducere a resurselor financiare globale în raport cu situația actuală.

3.6 Având în vedere cele de mai sus, CESE consideră că este necesară introducerea a cel puțin trei corecții, respectând principiul unei neutralități bugetare veritabile:

- neluarea în calcul a gestionării crizelor de pe piață în programul operațional al OP;
- derogarea de la plafonul de 4,1 % dacă acțiunile beneficiază de un nivel de cofinanțare de 60 %, pentru a permite organizațiilor de producători deja consolidate să-și exercite rolul de contrabalansare „a capacității de cumpărare a marilor companii de distribuție”⁽²⁾;
- includerea acțiunilor comune realizate de două sau mai multe organizații de producători, care beneficiază de cofinanțare comunitară la 60 %, astfel încât să se promoveze colaborarea dintre organizațiile producătorilor și concentrarea ofertei.

3.7 De altfel, CESE ia notă de propunerea Comisiei de încredințare a gestionării crizelor organizațiilor de producători și solicită Comisiei să prevadă criteriile transparente pentru gestionarea crizelor și să ia măsuri pentru ca instrumentele prevăzute în acest scop să poată fi utilizate de către toți producătorii, astfel

încât o eventuală intervenție în situațiile de criză să fie eficientă și să permită refacerea reală a piețelor.

3.8 CESE este informat cu privire la faptul că, în repetate rânduri, Comisia și-a făcut cunoscută strategia pe termen lung care prevedea integrarea până în 2013 a tuturor OCP în regimul de plată unică pe exploatație. Pentru a păstra coerența cu reformele deja adoptate, CESE consideră că este posibilă luarea în considerare a unei perioade de tranziție adaptate, în funcție de particularitățile fiecărui stat membru și ale diverselor produse. CESE este pe deplin conștient de consecințele unei abordări prea rapide, care ar destabiliza ocuparea forței de muncă și industria de prelucrare, care trebuie să pună în practică o strategie complexă de restructurare — putând merge până la închiderea centrelor — și pentru care propunerea de reformă nu prevede nici o măsură de sprijin specifică.

3.9 CESE constată că, având în vedere necesitatea de compatibilitate cu OMC, Comisia consideră că este necesară modificarea dispozițiilor articolului 51 din Regulamentul 1782/2003. Aceasta va duce la o concurență suplimentară, în interiorul sectorului, între producătorii „istorici” de fructe și legume și noii producători potențiali. În vederea evitării distorsiunilor artificiale ale dinamicii veniturilor din acest sector, CESE consideră că este indispensabil să se acorde statelor membre, pentru o perioadă tranzitorie, posibilitatea menținerii în vigoare a articolului 51, în mod selectiv, pentru anumite produse sensibile, sau a prevederii de noi drepturi pentru producătorii de fructe și legume care nu au propus astfel de produse în cadrul producțiilor anterioare.

3.10 CESE constată că, în cadrul schimburilor cu țări terțe, Comisia propune eliminarea restituirilor la export pentru acest sector și observă că această propunere se înscrie în contextul unei politici generale a Uniunii Europene care nu este nici omogenă, nici pe deplin coerentă în cadrul diverselor sectoare agricole. CESE solicită Comisiei să evite orice concesie care ar putea încălca principiul preferinței comunitare și recomandă Comisiei să garanteze o gestionare riguroasă a contingentelor tarifare și să mențină clauza specială de salvagardare: trebuie să se aibă în vedere, de asemenea, că UE este cel mai mare importator mondial de fructe și legume, că peste 70 % din importurile sale provin din țări care beneficiază de acorduri comerciale preferențiale și că acest sector cuprinde produse așa-numit „sensibile”.

3.11 Respectând tendința de simplificare, CESE consideră că menținerea normelor de comercializare reprezintă un instrument esențial, atât pentru garanțiile oferite consumatorilor în ceea ce privește siguranța și originea produsului, cât și pentru rolul important pe care aceste norme îl joacă în regularizarea pieței. CESE subliniază, în acest context, importanța pe care o atribuie introducerii de către UE, printre normele care reglementează schimburile internaționale, a conceptului de trasabilitate, ca măsură fundamentală pentru gestionarea riscului sanitar și fitosanitar.

⁽²⁾ JO C 255, 14.10.2005, p. 44 — Avizul CESE 381/2005 «Sectorul marii distribuții — tendințe și consecințe pentru agricultori și consumatori».

3.12 CESE observă că este necesar ca Uniunea Europeană să se angajeze în promovarea, la nivel internațional, a punerii în aplicare și a recunoașterii normelor de mediu și sociale aplicate lucrătorilor din producție.

3.13 CESE salută politica dusă de Comisie în vederea protejării active a mediului. Cu privire la aceasta, CESE consideră că este mai eficientă aplicarea unei metodologii de cofinanțare progresivă, pornind de la o bază minimă obligatorie, menite să recompenseze programele operaționale orientate către aceste obiective, decât definirea unor limite și procente fixe.

3.14 În ceea ce privește promovarea consumului de fructe și legume în rândul unor categorii specifice de consumatori, CESE este de acord cu importanța acordată de Comisie acestui obiectiv și, în consecință, solicită Comisiei să pregătească o strategie de promovare specifică în cadrul politicii de promovare orizontală, dar își manifestă îndoiala cu privire la eficiența caracterului obligatoriu al acțiunilor promoționale, care, în mod inevitabil, vor avea o amploare limitată în cadrul programelor operaționale.

4. Observații specifice

4.1 Comitetul subliniază că propunerea Comisiei nu oferă soluții la problema producătorilor de fructe roșii destinate transformării. CESE consideră că este esențială introducerea unui sistem de ajutoare directe în sectorul fructelor roșii destinate transformării, la fel ca în cazul altor fructe și legume cultivate în același scop (fructe uscate, de exemplu).

4.2 CESE salută includerea plantelor aromatice în cadrul produselor pentru care este posibilă constituirea unei OP și invită, de asemenea, Comisia să verifice dacă lista cuprinsă în propunerea sa răspunde exigențelor tuturor regiunilor din cadrul UE.

4.3 Pe baza experiențelor similare din cadrul rețelelor voluntare de distribuție, CESE atrage atenția Comisiei asupra necesității de a se prevedea măsuri de punere în aplicare mai flexibile și mai eficiente.

4.4 CESE invită Comisia să ia în considerare, printre utilizările prevăzute de măsurile privind distribuția gratuită, și utilizările în scop nealimentar.

4.5 CESE invită Comisia să ia în considerare dificultățile specifice întâmpinate de producătorii din noile state membre în cofinanțarea gestionării crizelor.

4.6 Având în vedere obiectivele reformei, CESE consideră că este contradictorie prevederea unei limite minime de comercializare directă de către producător și sugerează menținerea enunțului din regulamentul menționat anterior.

4.7 CESE nu se opune posibilității de definire de către statele membre a unei strategii naționale privind programele operaționale, inclusiv pentru utilizarea și valorificarea structurilor publice deja existente; CESE consideră însă că aceste strategii naționale ar trebui să fie facultative pentru statul membru respectiv și nu ar trebui să aibă ca rezultat reeditarea listelor de acțiuni pozitive la nivel național.

4.8 CESE observă că, în unele cazuri, pot apărea conflicte între politica comunitară, menită să încurajeze concentrarea ofertei — inclusiv prin intermediul fuzionării între OP — și acțiunea autorității comunitare sau naționale, menită să protejeze concurența. Prin urmare, solicită ca aplicarea normelor privind concurența să aibă în vedere dimensiunea europeană a pieței fructelor și legumelor.

4.9 Comitetul propune Comisiei crearea unui Observator comunitar al prețurilor și practicilor comerciale, care ar putea îmbunătăți transparența pieței, în interesul tuturor operatorilor.

4.10 Având în vedere faptul că reforma propusă confirmă existența unei organizări comune autonome a pieței pentru sectorul în cauză, CESE solicită Comisiei să nu introducă în regulamentul privind OCP unică norme suplimentare specifice privind fructele și legumele.

Bruxelles, 30 mai 2007.

Președintele
al Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS