

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kvalitetsordningar för jordbruksprodukter"

KOM(2010) 733 slutlig – 2010/0353 (COD)

(2011/C 218/22)

Föredragande: **José María ESPUNY MOYANO**

Den 18 januari och den 27 januari 2011 beslutade Europaparlamentet och rådet att i enlighet med artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kvalitetsordningar för jordbruksprodukter"

KOM(2010) 733 slutlig.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 april 2011.

Vid sin 471:a plenarsession den 4–5 maj 2011 (sammanträdet den 5 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 82 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder Europeiska kommissionens initiativ att låta alla europeiska regler för jordbruksprodukters kvalitet omfattas av kvalitetspaketet. På så sätt kommer man att åstadkomma en mer konsekvent övergripande politik inom detta område, vilket skulle bidra till att ett första steg kan tas i riktning mot skapandet av en starkare och mer dynamisk europeisk sektor för livsmedel från jordbruket. Kommittén hävdar bestämt att det är viktigt att förbättra de europeiska produkternas kvalitet och stärka deras mervärde, och att man även bör se till att konsumenterna får bättre information genom att förbättra EU:s instrument och bestämmelser inom detta område.

1.2 Kommittén betonar värdet av de befintliga kvalitetsordningarna på gemenskapsnivå (skyddad ursprungsbeteckning, skyddad geografisk beteckning och garanterad traditionell specialitet) och anser att de är utmärkta initiativ för att gynna europeiska produkter. Det faktum att dessa certifieringar innebär en fördel för vissa produkter utgör enligt EESK:s mening ett mervärde för det aktuella området, dess jordbrukare och producenter, och det är även en fördel ur slutkonsumentens synpunkt. Kommittén delar också kommissionens åsikt att systemet bidrar till landsbygdsutvecklingspolitiken. EESK vill dock erinra om att det är viktigt att man främjar och erkänner kvaliteten på de europeiska produkterna och deras produktionsmodell, inte bara på den inre marknaden utan även – och inte minst – på den yttre marknaden. Man måste på ett kraftfullt sätt betona vikten av produktionen av livsmedel från jordbruket och övervaka deras saluföring på alla nivåer ⁽¹⁾.

1.3 Kommittén ser positivt på att man behåller de två separata kvalitetsordningarna skyddad ursprungsbeteckning respektive skyddad geografisk beteckning, men anser samtidigt att de

definitioner som föreslås är mindre tydliga än de som angavs i förordning 510/2006. Däremot beklagar kommittén att man i den nya texten inte skiljer mellan de tre produktionsfaserna (växt- eller djurproduktion – bearbetning – paketering) utan i stället endast hänvisar till "produktionsfasen".

1.4 I fråga om kraven för certifieringen av en produkt som garanterad traditionell specialitet anser EESK att tidsaspekten inte är den enda avgörande faktorn för huruvida produkten kan ses som traditionell, vilket anges i förslaget. Det finns även andra betydelsefulla aspekter, såsom råvarans särskilda egenskaper, produktens produktions- eller bearbetningsmetoder, områdets kultur, samt andra kvaliteter och särskilda kännetecken. De garanterade traditionella specialiteterna är dessutom stadda i ständig förändring, och därför ställer sig EESK inte bakom idén att antalet år ska vara avgörande för huruvida en produkt kan inkluderas i denna kategori.

1.5 EESK anser att en begränsning av GTS-ordningen så att den enbart omfattar registreringar med namnreservation riskerar att leda inte enbart till att antalet registreringar minskar avsevärt, utan också till att man avskaffar ett instrument som premierar mångfald och dem som väljer att producera ett visst livsmedel på traditionellt sätt. EESK föreslår mot den bakgrunden att kommissionen när övergångsperioden löpt ut föreslår ett system som innebär att garanterade traditionella specialiteter utan reserverade beteckningar som registrerats innan den nuvarande förordningen har trätt i kraft får finnas kvar.

1.6 Beträffande de fakultativa kvalitetstermerna anser EESK att det vore önskvärt att på nytt se över möjligheten att erkänna bergsprodukter och låta dem ingå i dessa kvalitetstermer ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 18, 19.1.2011, s. 1–4: Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att stärka den europeiska jordbruksmodellen" och EUT C 18, 19.1.2011, s. 5–10: Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s jordbruksmodell: produktkvalitet och konsumentupplysning som konkurrensmedel".

⁽²⁾ EUT C 120, 16.5.2008, s. 47–48: Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Lantbrukets framtidsutsikter i områden med särskilda naturbetingade handikapp (bergsområden, öregioner och de yttersta randområdena)".

1.7 Kvalitetsbegreppet borde i framtiden ges en ännu bredare definition. Konsumenten borde, såsom redan är fallet i fråga om ägg, bättre kunna se skillnad mellan olika djurhållningsformer. Suggestiv reklam på förpackningarna (t.ex. bilder på betande kor eller påståenden om "alpmjök") borde också stämma överens med produktinnehållet. EESK förväntar sig sådana konkreta förslag från kommissionen.

1.8 EESK uppmanar kommissionen att lägga fram lämpliga förslag till övervakningsåtgärder i syfte att underlätta efterlevnaden av de tekniska krav som gäller för att delta i EU:s kvalitetsordningar.

1.9 Vad gäller de kompletterande regler som enligt kommissionens förslag bör utgöra ett komplement till de gällande specifikationerna för godkännandet av skyddade ursprungsbeteckningar eller skyddade geografiska beteckningar och de fakultativa kvalitetstermerna, håller EESK med om att dessa borde antas med hjälp av delegerade akter.

1.10 Beträffande den angivelse av jordbruksprodukters odlingsplats och/eller ursprungplats som föreskrivs i handelsnormerna, begär EESK att de konsekvensanalyser som planeras i varje enskilt fall ska innehålla utförliga beräkningar av kostnader och vinster. Frågan om obligatorisk angivelse av ursprungplats för vissa livsmedelsprodukter från jordbruket behandlas dock parallellt med detta i förslaget till förordning om konsumentinformation, och i de senaste dokumenten med anknytning till detta förslag tar man redan upp behovet av att utföra konsekvensanalyser i varje enskilt fall. EESK begär att man fortsätter arbetet med att definiera och garantera samstämmigheten mellan de båda regelpaketen för att undvika eventuella överlappningar mellan dem.

1.11 Beträffande riktlinjerna för märkning av produkter som har ingredienser med skyddad ursprungsbeteckning eller skyddad geografisk beteckning, liksom riktlinjerna i fråga om bästa praxis för frivilliga certifieringsordningar, betonar EESK vikten av dessa initiativ och uppmanar till ett ökat engagemang när det gäller deras efterlevnad.

2. Sammanfattning av kommissionens meddelande

2.1 Kvalitetspaketet har till syfte att förbättra EU:s lagstiftning i fråga om jordbruksprodukters kvalitet, men även när det gäller de nationella och privata certifieringsordningarnas funktion, så att de blir enklare, öppnare och lättare att förstå, mer anpassningsbara i förhållande till innovationen och mindre tungrodda för producenter och förvaltningar.

2.2 År 2009 publicerade kommissionen sitt meddelande om en kvalitetspolitik för jordbruksprodukter (KOM(2009) 234 slutlig) som innehöll följande strategiska riktlinjer:

- Kommunikationen mellan jordbrukare, köpare och konsumenter om jordbruksprodukternas kvalitet ska förbättras.
- Samstämmigheten mellan Europeiska unionens olika instrument för produktkvalitet i jordbruket ska ökas.

— Komplexiteten ska minskas så att det blir lättare för jordbrukare, producenter och konsumenter att använda och förstå de olika systemen och märkningsreglerna.

2.3 Kvalitetspaketet omfattar följande:

2.3.1 Ett förslag till en förordning som förenklar förvaltningen av kvalitetsordningarna genom att de förs samman under ett samlande lagstiftningsinstrument. Denna förordning säkrar överensstämmelsen mellan de olika instrumenten och gör ordningarna mer översiktliga för aktörerna.

2.3.2 Ett förslag till förordning angående handelsnormerna, i syfte att öka öppenheten och insynen samt att förenkla de tillämpliga förfarandena.

2.3.3 Riktlinjer för bästa praxis i fråga om frivilliga certifieringsordningar för jordbruksprodukter och livsmedel.

2.3.4 Riktlinjer för märkning av livsmedelsprodukter som har ingredienser med skyddad ursprungsbeteckning eller skyddad geografisk beteckning.

2.4 Ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar

Genom förslaget behålls och stärks kvalitetsordningen för jordbruksprodukter och livsmedel, med förbehåll för ordningarna för geografiska beteckningar för vin, spritdrycker eller aromatiserade drycker. Utöver detta kommer man att förkorta tidsfristerna i den nuvarande registreringsprocessen för ursprungsbeteckningar och fastställa gemensamma minimiregler om officiella kontroller, och förordningens tillämpningsområde förblir detsamma (produkter avsedda att användas som livsmedel och övriga).

2.5 Garanterade traditionella specialiteter

Man behåller denna ordning för reservering, men möjligheten att registrera namn utan att reservera dem avskaffas. Registreringsordningen förenklas, traditionskriteriet förlängs till 50 år, och ordningen begränsas till att gälla färdiglagade rätter och bearbetade produkter.

2.6 Fakultativa kvalitetstermer

I meddelandet föreslås att dessa termer ska omfattas av förordningen så att de kan användas för att ge exempel på metoder med ett mervärde och ligga till stöd för vissa specifika handelsnormer (fjäderfä med tillgång till utomhusvistelse, honung med botaniskt ursprung, olivolja från första kallpressningen), vilket skulle innebära en anpassning till den rättsliga ram som fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ligger till grund för.

2.7 Handelsnormer

I förslaget presenteras den allmänna bestämmelsen att kommissionen antar handelsnormerna genom delegerade akter. Inom alla sektorer kommer det att införas en rättslig grund för obligatorisk märkning med uppgift om produktionsorten, i enlighet med varje sektors särskilda villkor. Man kommer att granska varje fall separat, med början i mejerisektorn.

2.8 Subsidiaritetsprincipen

Syftet är att garantera att de namn och uttryck som tillför ett mervärde till ordningarna skyddas i samma utsträckning i alla EU:s medlemsstater, för att motverka att konsumenterna vilseleds eller att handeln inom EU förhindras. Rättigheterna i fråga ska fastslås på ett effektivt och verkningsfullt sätt på EU-nivå. Handläggning och bedömning av ansökningar kommer dock att utföras på nationell nivå eftersom den nivån är lämpligast ur effektivitetssynpunkt.

2.9 Proportionalitetsprincipen

För att säkra kvalitetsordningarnas trovärdighet och en effektiv efterlevnad av deras villkor bör producenterna ta på sig ansvaret för kvalitetsordningarnas förpliktelser och kvalitetskrav, samtidigt som de har rätt att få tillgång till den ordning de önskar. Dessa villkor för deltagande och kontroll kommer att stå i proportion till motsvarande kvalitetsgaranti.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Genom kvalitetspaketet fastställs för första gången en övergripande politik för de ordningar på gemenskapsnivå och de kvalitetstermer som kan utgöra ett mervärde för såväl jordbruksprodukterna som handelsnormerna. Det omfattar också riktlinjer som gäller dels frivilliga certifieringsordningar, dels användningen av ingredienser med skyddad ursprungsbeteckning eller skyddad geografisk beteckning. EESK värdesätter kommissionens ansträngningar under de tre senaste åren, som har haft till syfte att skapa denna ambitiösa separata ordning med utgångspunkt i de åtskilliga befintliga lagtexter som hade utarbetats var för sig inom varje enskild sektor.

3.2 Kommissionen är en förkämpe för ståndpunkten att den europeiska jordbruksproduktionens styrka ligger i dess mångfald, i producenternas kompetens och i den mark och de områden där produktionen äger rum. EESK ställer sig bakom detta ställningstagande. Kommittén anser också att EU:s kvalitetsordningar har en positiv inverkan på mångfalden i fråga om produktionsmetoder, utgör ett skydd mot missbruk av produkter och förekomsten av oäkta produkter, samt att de hjälper konsumenterna att lära sig mer om produkternas särskilda egenskaper och kännetecken. EESK stöder ståndpunkten att de olika kvalitetsordningarna är utmärkta initiativ för att gynna europeiska produkter. Kommittén betonar dock vikten av att dessa produkters kvaliteter erkänns på internationell nivå. Om de europeiska jordbruks- och livsmedelsbearbetningssektorerna ska kunna bevaras och utvecklas räcker det inte med att bara att öka medvetenheten om denna europeiska kvalitet på inre marknaden, utan man måste också sprida kunskap om den på externa marknader. Mot bakgrund av detta betonar EESK vikten av att försvara den europeiska produktionsmodellen och av att se till att produkter från EU och tredje land marknadsförs på jämlika villkor i fråga om kvalitet, hälsoaspekter, miljö och djurs välbefinnande. Detta har redan fastslagits av rådets ordförandeskap i dess slutsatser beträffande Europeiska kommissionens meddelande om den gemensamma jordbrukspolitiken mot 2020.

3.3 Kvalitetsordningarna för jordbruksprodukter bidrar med ett mervärde till de regioner där produkterna framställs, bidrar till målet om att upprätthålla mångfalden och ökar jordbruks- och bearbetningsverksamhetens konkurrenskraft, vilket innebär

att de bidrar till att uppnå landsbygdsutvecklingspolitikens målsättningar. Dessa aspekter framhålls i Europeiska kommissionens meddelande om den gemensamma jordbrukspolitiken mot 2020 (KOM(2010) 672 slutlig). EESK ser mycket positivt på denna samklang mellan de två politikområdena och vill därför framföra önskemålet att denna förordning om kvalitetsordningarna för jordbruksprodukter också bringas i överensstämmelse med prioriteringarna inom andra politikområden såsom Europa 2020-strategin (att skapa värde, stimulera innovation, stärka produktionens konkurrenskraft, värna om miljön, använda resurser på ett effektivt sätt, etc.). EESK önskar på samma sätt att förordningen ska vara anpassad till den inre marknadens utmaningar (att främja stark, hållbar och rättvis tillväxt för företagen och förbättra den inre marknadens funktionssätt) och ligga i linje med målsättningarna inom de politikområden som fokuserar på konsumentskydd, konsumentupplysning, konkurrens och yttre marknad.

3.4 I fråga om riktlinjerna för märkning av produkter som har ingredienser med skyddad ursprungsbeteckning eller skyddad geografisk beteckning (EUT C 341, 16.12.2010, s. 3), betonar EESK vikten av detta initiativ och uppmanar till ett ökat engagemang när det gäller dess efterlevnad.

3.5 Kommittén ser också positivt på kommissionens förslag till riktlinjer för bästa metoder när det gäller frivilliga certifieringssystem för jordbruksprodukter och livsmedel (EUT C 341, 16.12.2010, s. 5). Under de senaste åren har man erfarit en ökande försäljning av jordbruksprodukter som inte är märkta enligt reglerna, vilket har gett upphov till förslag på etiska, sociala och miljörelaterade krav. På samma sätt, vilket även betonas av kommissionen, måste också försörjningskedjans avtal bli mer tillförlitliga, tydliga och öppna för insyn. EESK begärde att kommissionen skulle utarbeta dessa riktlinjer⁽³⁾, och därför uppmanar kommittén alla organisationer som för närvarande använder certifieringsprogram för jordbruksprodukter i sin att se över sina förfaranden och se till att de i så stor utsträckning som möjligt stämmer överens med riktlinjerna för bästa praxis.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Skyddad ursprungsbeteckning (SUB) och skyddad geografisk beteckning (SGB)

4.1.1 EESK ser mycket positivt på att man behåller de båda kvalitetsordningarna, men beklagar att man inte skiljer mellan de tre produktionsfaserna (växt- eller djurproduktion – bearbetning – paketering) i den nya definition som föreslås.

4.1.2 EESK instämmer i att dessa jordbruksprodukter bidrar till bevarandet av traditionella produktionsformer och skyddet av miljön, vilket inte bara kommer producenterna och bearbetningsföretagen till godo utan även konsumenterna. Erkännandet av dessa kvalitetsordningar bidrar även till landsbygdsutvecklingen i området, eftersom de knyter befolkningen närmare till området och förbättrar människornas levnadsförhållanden och livskvalitet, befäster och ger ökade möjligheter till anställning och företagsverksamhet, och samtidigt främjar en god användning av områdets naturresurser.

⁽³⁾ EUT C 28, 3.2.2006, s. 72–81: Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Etisk handel och konsumentgarantisystem".

4.1.3 För att skyddade ursprungsbeteckningar eller skyddade geografiska beteckningar ska kunna godkännas måste producenterna uppfylla kraven i en produktspecifikation. I enlighet med förslaget, och i syfte att garantera att produktspecifikationerna innehåller relevant och koncis information, kan kommissionen genom delegerade akter fastställa ytterligare villkor. När det gäller skyddade geografiska beteckningar anser EESK att produktionsplatsen för jordbruksprodukten alltid bör anges på etiketten när den skiljer sig från ursprungsorten för livsmedlet.

4.1.4 EESK stöder principen att det är medlemsstaterna som bör vidta administrativa eller rättsliga åtgärder för att förebygga eller förhindra alla fall av lagstridig användning av skyddade ursprungsbeteckningar eller skyddade geografiska beteckningar. Detta kan även ske på begäran av en producentgrupp.

4.2 Garanterade traditionella specialiteter

4.2.1 EESK ser positivt på att garanterade traditionella specialiteter kvarstår som en av kvalitetsordningarna för vissa produkter, eftersom det endast är med hjälp av kvalitetsordningarna man kan erkänna produkter med ursprung i en medlemsstats traditioner.

4.2.2 I fråga om kraven för certifieringen av en produkt som garanterad traditionell specialitet anser EESK att en begränsning av GTS-ordningen så att den enbart omfattar registreringar med namnreservation riskerar att leda inte enbart till att antalet registreringar minskar avsevärt, utan också till att man avskaffar ett instrument som premierar mångfald och dem som väljer att producera ett visst livsmedel på traditionellt sätt. EESK föreslår mot den bakgrunden att kommissionen när övergångsperioden löpt ut föreslår ett system som innebär att garanterade traditionella specialiteter utan reserverade beteckningar som registrerats innan den nuvarande förordningen har trätt i kraft får finnas kvar. Dessutom är tidsaspekten inte den enda avgörande faktorn för huruvida produkten kan ses som traditionell, vilket anges i förslaget. Det finns även andra betydelsefulla aspekter, såsom råvarans särskilda egenskaper, produktens produktions- eller bearbetningsmetoder, kulturen i området, samt andra kvaliteter och betingelser. Kommittén föreslår därför att man för att certifiera garanterade traditionella specialiteter inte bara använder ett bestämt antal år som det enda kriteriet.

4.3 Kvalitetsordningens beteckningar, symboler och producenternas roll

4.3.1 I förslaget till förordning anges att producentgrupperna har rätt att bidra till att garantera sina produkters kvalitet på marknaden, bedriva informations- och marknadsföringskampanjer, se till att deras produkter uppfyller kraven i produktspecifikationen och vidta åtgärder som bidrar till en förbättring av kvalitetsordningens funktionssätt. EESK stöder och uppskattar denna förbättring av kvalitetsordningen, som stärker och förtydligar producentgruppernas roll, och förespråkar ett större

deltagande för dessa grupper i både förvaltningen av utbudet på marknaden och användningen av produkter med skyddad ursprungsbeteckning eller skyddad geografisk beteckning som ingredienser. Icke desto mindre anser kommittén att denna vidareutveckling inte får påverka de specifika bestämmelserna om producentorganisationer och branschorganisationer i förordning (EG) nr 1234/2007. Däremot ser EESK positivt på att de aktörer som bereder, lagrar eller saluför garanterade traditionella specialiteter eller produkter med skyddade ursprungsbeteckningar eller geografiska beteckningar ska stå under officiell kontroll.

4.4 Ytterligare uppgifter för en mer heltäckande kvalitetspolitik

4.4.1 EESK anser att man i framtiden borde göra mer konkreta uttalanden om "kvaliteten" på t.ex. djurhållningen (frigående, på halm m.m.). Man bör göra en sådan uppdelning för att konsumenterna bättre ska kunna se skillnad mellan olika produktionsformer. Detta verkar också vara nödvändigt för att man ska kunna skilja på industriella och icke-industriella produktionsformer. Som positivt exempel bör man här nämna den märkning av ägg som införts. Kommissionen uppmanas att utarbeta förslag också för andra områden inom djurhållningen.

4.4.2 I dag finns det vidare en möjlighet att göra angivelser på förpackningar för att försöka övertyga konsumenten om att viss kvalitet föreligger även om detta inte behöver vara fallet. På mjölkförpackningar kan man exempelvis visa bilder av betande kor utan någon garanti för att mjölken härrör från frigående kor eller saluföra mjölken som "alpmjolk" även om mjölken inte härrör från Alperna utan från exempelvis Ungern. På liknande sätt är det med Schwarzwaldskinka, där det i princip bara är rökningen som sker i regionen men inte köttproduktionen. EESK anser därför att detta är vilseledande. Det handlar om att en kvalitet förespeglas som inte är given och därmed om att konsumenterna vilseleds. Kommittén saknar i kommissionens förslag tydliga uttalanden om hur man ska sätta stopp för sådana metoder.

4.5 Ansöknings- och registreringsförfaranden

4.5.1 Kommissionen lägger fram en rad förslag med syftet att förkorta registreringsförfarandet, och EESK håller med om att det kan leda till vissa förbättringar. Vad gäller avskaffandet av den månatliga publiceringen av ansökningar begär EESK att man överväger att fortsätta med denna månatliga publicering så att det blir lättare att följa de ansökningar som kommer in, inte minst med hänsyn till att invändningsperioden föreslås kortas ner till endast två månader.

4.5.2 När det gäller garantin för att generiska beteckningar inte ska kunna registreras som skyddade ursprungsbeteckningar eller skyddade geografiska beteckningar anser EESK att förslaget bör underbyggas ytterligare genom en adekvat utvärdering på nationell nivå och EU-nivå.

Bryssel den 5 maj 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON