



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.5.2013  
COM(2013) 264 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ  
ПАРЛАМЕНТ**

**По-здрави животни и растения и по-безопасна агрохранителна верига**

**Модернизирана правна рамка за по-конкурентоспособен ЕС**

## СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Настоящият контекст .....	4
1.1.	Здраве на животните .....	4
1.2.	Здраве на растенията.....	5
1.3.	Растителен репродуктивен материал .....	5
1.4.	Официален контрол .....	6
1.5.	Управление на разходите .....	7
2.	Необходимост от модернизиране на правната рамка на ЕС по отношение на животните, растенията и агрохранителната верига.....	7
2.1.	Здраве на животните .....	7
2.2.	Здраве на растенията.....	8
2.3.	Растителен репродуктивен материал .....	8
2.4.	Официален контрол .....	9
2.5.	Управление на разходите .....	10
3.	„Пакет за преразглеждане“ .....	10
4.	Съдържание на „Пакета за преразглеждане“ .....	11
4.1.	Законодателство в областта на здравето на животните .....	11
4.1.1.	Основни промени .....	11
4.2.	Законодателство в областта на здравето на растенията .....	12
4.2.1.	Основни промени .....	13
4.3.	Законодателство в областта на растителния репродуктивен материал .....	14
4.3.1.	Основни промени .....	15
4.4.	Регламент относно официалния контрол.....	16
4.4.1.	Основни промени .....	17
4.5.	Управление на разходите .....	19
5.	Заключение .....	19

# СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

## По-здрави животни и растения и по-безопасна агрохранителна верига

### Модернизирана правна рамка за по-конкурентоспособен ЕС

#### Въведение

Целта да се гарантира високо равнище на опазване на здравето на хората, животните и растенията е залегнала в Договора на ЕС. С времето ЕС създаде цялостно законодателство, предназначено да предотвратява и управлява рисковете за здравето на животните и растенията и безопасността на хранителната верига на равнището на ЕС и на национално равнище. Неговото изпълнение в тези области на политиката се осигурява посредством общ набор от правила относно официалния контрол, извършван от компетентните органи в държавите — членки на ЕС.

Правната рамка, която ЕС е разработил досега, като цяло доказва своята ефективност при предотвратяване и противодействие на рисковете. Въпреки това съвременният световен пазар във все по-голяма степен излага ЕС на нови рискове и постоянно налага внедряването на иновации и наличието на конкурентоспособност. Всичко това, както и натрупаният опит със законодателството на ЕС в тази област, прави явна необходимостта от опростяване и актуализиране на съществуващите инструменти и от по-нататъшно интегриране на този подход в различните области.

Поради това Комисията преразгледа настоящата правна рамка в областта на здравето на животните, здравето на растенията, растителния репродуктивен материал и официалния контрол, като целта основно бе увеличаване на ефективността, последователността и правната яснота в тези области. В рамките на този процес нейният стремеж бе да се подпомогнат производителността, ефективното функциониране и достъпността на вътрешния пазар и да се засили конкурентоспособността на ЕС в световен мащаб. По този начин преразглеждането в крайна сметка допринася за осигуряване на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж в съответствие с целите на стратегията „Европа 2020“.

В настоящото съобщение се представят получените като резултат четири законодателни предложения в четирите области — здравето на животните, здравето на растенията, растителния репродуктивен материал и официалния контрол („пакета за преразглеждане“), като за всяка от тях се представя информация за настоящия контекст, обосновката, залегнала в основата на пакета, и въведените основни подобрения.

Пакетът за преразглеждане включва и пето предложение за създаване на многогодишна програма за финансиране от страна на ЕС на действия, насочени към гарантиране на високо равнище на опазване на здравето на хората, животните и растенията по цялата агрохранителна верига и в свързаните с нея области, като същевременно на предприятията се осигурява възможност да работят в среда, благоприятстваща конкурентоспособността и създаването на работни места.

Производството и потреблението на храни е от основно значение за всяко общество и има икономически, социални, а в много случаи и екологични последици. Хранително-вкусовата промишленост е вторият по големина сектор от промишлеността на ЕС. Общата продукция в рамките на хранителната верига възлиза на около 750 милиарда евро годишно. Този сектор осигурява заетост на над 48 милиона души, от първичното производство до търговията на дребно и общественото хранене. В рамките на агрохранителната верига на ЕС има около 14 милиона производители на първични селскостопански продукти и 25 милиона предприятия за производство на храни.

## **1. НАСТОЯЩИЯТ КОНТЕКСТ**

С цел да осигури на гражданите високо равнище на опазване на здравето на хората, животните и растенията, като същевременно насърчава ефективното функциониране на вътрешния пазар, законодателството на ЕС предоставя набор от хармонизирани правила за предотвратяване, премахване или намаляване на рисковете за здравето на хората, които могат да възникнат по цялата агрохранителна верига и в двете най-тясно свързани с нея области, т.е. здравето на растенията и животните. Правилата на ЕС най-общо имат за цел да позволят справяне с рисковете за здравето в същинския смисъл на думата — т.е. рисковете, свързани с предпазването на хората, животните и растенията от микробно и химично замърсяване, болести и вредители — но те могат да включват и мерки за гарантиране на производителността и многообразието в растениевъдството (за целите на продоволствената сигурност) и регулиране на специфични методи на производство (например хуманното отношение към животните и географските указания).

### **1.1. Здраве на животните**

Здравето на животните е източник на загриженост за всички. Понастоящем намесата на ЕС е съсредоточена върху предотвратяването и контролирането на трансмисивните болести, които могат да имат значително въздействие върху здравето и икономиката. Въздействието на дадено огнище на болест по животните може да варира в широки граници, но обикновено създава пряк риск за здравето на животните и често за общественото здраве, отчасти чрез храните от животински произход. Въпреки това може да има и непреки отрицателни последици (евентуално икономически или социални), включващи разходите за животновъдите и свързаните с тях промишлени отрасли за справяне с болестта, разходите от прекъсването на стопанската дейност, разходите на публичния сектор за ликвидирането и мониторинга на болестта, както и промените в моделите на потребление. Често огнищата на болести имат и значителни последици за международната търговия с животни и животински продукти.

В рамките на ЕС най-много животни се използват в селскостопанския сектор, с най-малко 2 милиарда птици (пилета, кокошки носачки, пуйки и т.н.) и 334 милиона бозайници (свине, овце, кози, говеда, животни с ценна кожа и т.н.). В ЕС има 13,7 милиона животновъдни стопанства. Стойността на продукцията на животновъдството в ЕС е в размер на 156 милиарда евро годишно.

## 1.2. Здраве на растенията

Здравето на растенията е фактор с ключово значение за устойчиво и конкурентоспособно селско стопанство, градинарство и горско стопанство. Растенията осигуряват голяма част от потребяваните от нас храни и фуражи за отглеждане на животните, предназначени за производство на храни. Първата цел на правилата относно здравето на растенията е да бъдат защитени живите растения (т.е. дърветата, храстите и насажденията), използвани в селското стопанство, градинарството и горското стопанство на ЕС, обществените и частните зелени площи (например дърветата по улиците, растенията в обществените и частните градини) и околната среда, като се предотвратява въвеждането и разпространението на неместни вредители. Правилата относно здравето на растенията осигуряват безопасната търговия, като с тях се налагат изисквания относно вноса в ЕС и условия за движението на растенията и растителните продукти в рамките на ЕС. Огнищата на включените в списъка вредители трябва да бъдат ликвидирани или, ако това е невъзможно, разпространението им трябва да бъде ограничавано, за да се защити останалата част от територията на ЕС. Втората цел е да се гарантира, че в началото на веригата в растениевъдството се използва здрав растителен материал, като се предотвратява разпространението на вредители в семена и посадъчен материал.

Стойността на отглежданите в ЕС култури е 205 милиарда евро годишно. Без защитата, осигурявана от правилата относно здравето на растенията, селското стопанство, градинарството и горското стопанство на ЕС биха понесли сериозни икономически щети. Редица международно регулирани вредители застрашават отглеждането на култури като пшеницата (износът от ЕС е на стойност 9 милиарда евро), картофите (производството на ЕС е на стойност 9 милиарда евро) и доматиите (производството е на стойност 9 — 12 милиарда евро).

## 1.3. Растителен репродуктивен материал

Растителният репродуктивен материал представлява основният елемент от производството в селското стопанство, градинарството и горското стопанство. Той е първото звено от агрохранителната верига, като оказва влияние върху многообразието, здравето и качеството на растенията и храните. По отношение на растителния репродуктивен материал се извършва контрол, за да се гарантира идентичността, здравето и качеството на материала в полза на потребителите, като например земеделските производители, градинарите или горските стопани. Целите на законодателството на ЕС относно растителния репродуктивен материал са подобряване на производителността на селското стопанство, градинарството и горското стопанство, гарантиране на ефективното функциониране на пазара на ЕС за тези продукти и повишаване на конкурентоспособността на сектора в световен мащаб.

Понастоящем пазарът на ЕС на търговски семена е на стойност около 6,8 милиарда евро, което представлява над 20 % от общите световни продажби на търговски семена. ЕС е нетен износител на семена.

Този отрасъл на ЕС е и силно конкурентоспособен в рамките на световната търговия: той е най-големият износител на семена в света, като

приблизителната стойност на износа възлиза на 4,4 милиарда евро, което представлява приблизително 60 % от общия световен износ на семена на стойност 7,7 милиарда евро.

#### 1.4. Официален контрол

Високото равнище на опазване на здравето по цялата агрохранителна верига зависи от последователното, ефективно и навременно прилагане от страна на държавите членки на стандартите на ЕС. Трябва да се гарантира правилното прилагане в целия ЕС на правилата относно агрохранителната верига и на правилата относно здравето на животните, хуманното отношение към тях, здравето на растенията, растителния репродуктивен материал и продуктите за растителна защита, така че хората, растенията и животните да бъдат по-здрави, а вътрешният пазар да се развива и функционира ефективно. За да стане това възможно, на съответните органи в държавите членки трябва да се предостави ясна, надеждна и последователна правна среда, в която да използват ефективно и ефикасно инструментите за осигуряване на изпълнението и по-специално официалния контрол. Те се нуждаят и от подходящи ресурси, за да се осигури непрекъснатост и последователност на работата им въз основа на нуждите, свързани с целите относно осигуряване на изпълнението.

Над 100 000 служители на пълно работно време работят по извършването на официален контрол в ЕС, който включва инспекции и други свързани с контрола дейности. Ето някои примери: годишно над 270 акредитирани лаборатории правят анализ средно на около 70 000 проби в рамките на проверки за остатъци от пестициди. Само през 2010 г. са били взети 736 806 проби при проверки за остатъци от ветеринарен произход. През 2011 г. е направен анализ на около 320 000 проби от домашни и диви птици във връзка с инфлуенцата по птиците.

Ефективното функциониране на обща за ЕС система за официален контрол е от първостепенно значение както за износа, така и за вноса. Капацитетът на ЕС за износ към държави извън ЕС се основава на добавената стойност, която неговите продукти могат да докажат, че притежават в сравнение с продуктите на конкуренти от държави извън ЕС. Това може да бъде постигнато само при наличие на ефикасна система за официален контрол, която да гарантира, че високите стандарти за безопасност и качество се прилагат последователно и че съответните очаквания на търговските партньори се изпълняват. От друга страна, ЕС е най-големият световен вносител на живи животни, храни и фуражи. С проверките, извършвани от компетентните органи на държавите членки, на продукти, пристигащи от държави извън ЕС, се гарантира, че тези продукти са в съответствие със стандартите на ЕС или със стандарти, които предоставят равностойно равнище на защита.

През 2010 г. вносът в ЕС на храни и напитки възлезе на 78 милиарда евро, а износът — на 73 милиарда евро. През 2010 г. ЕС е внесъл 79,3 милиона тона храни и живи животни и 3,4 милиона тона напитки, като е имал търговски дефицит от 14 милиона тона по отношение на храните и живите животни и излишък от 6 милиона тона по отношение на напитките.

## 1.5. Управление на разходите

Настоящото правно основание за финансиране от страна на ЕС включва Решение 2009/470/ЕО на Съвета по отношение на ветеринарните програми за ликвидиране на болести и зоонози и ветеринарните спешни мерки, Директива 2000/29/ЕО на Съвета по отношение на фитосанитарните мерки и Регламент (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на референтните лаборатории на ЕС, програмата „По-добро обучение за по-безопасни храни“ и други мерки за прилагане на правилата относно официалния контрол.

През 2011 г. бяха заделени 314,6 милиона евро главно за програмите за ликвидиране на болести по животните. Разходите за лаборатории, програмата „По-добро обучение за по-безопасни храни“ и другите мерки са представлявали 9 % от общата сума. За оперативни мерки в областта на здравето на растенията бяха заделени 7 %, а 3 % — за Фонда за извънредни положения за ветеринарни и други болести.

## 2. НЕОБХОДИМОСТ ОТ МОДЕРНИЗИРАНЕ НА ПРАВНАТА РАМКА НА ЕС ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЖИВОТНИТЕ, РАСТЕНИЯТА И АГРОХРАНИТЕЛНАТА ВЕРИГА

### 2.1. Здраве на животните

Настоящата законодателна рамка на ЕС в областта на здравето на животните се състои от около 50 основни директиви и регламенти, някои от които са приети в началото на 60-те години. Оттогава бе създаден корпус от над 400 ветеринарни акта, като по-голямата част от тях са изготвени в периода между 1986 г. и 1995 г. за Общност от едва 12 държави членки. Междувременно се появиха нови предизвикателства: възникнаха болести, които едно десетилетие по-рано бяха неизвестни, докато други (например шап, син език и птичи грип) неотдавна припомниха отново за себе си и за предизвикваните от тях сериозни рискове. Коренно се промениха и условията за търговия, като обемът на търговията с животински продукти се увеличи значително както в рамките на ЕС, така и в световен мащаб.

През 2004 г. Комисията започна процедура по независима оценка на резултатността на политиката на Общността в областта на здравето на животните през предходното десетилетие. Въпреки че при тази оценка и при последващите консултации се достигна до заключение, че като цяло настоящата система е функционирала правилно, стана също така ясно, че съществува необходимост от преразглеждане на действащите понастоящем правила, за да се намери решение на следните въпроси:

- сложността на правната рамка;
- липсата на цялостна стратегия относно здравето на животните;
- недостатъчната насоченост към профилактиката на болестите;
- възможността за подобряване на търговията с живи животни в рамките на ЕС.

## 2.2. Здраве на растенията

От въвеждането им през 1977 г. правилата относно здравето на растенията осигуриха защита на ЕС срещу въвеждането и разпространението на голям брой вредители. Понастоящем основният инструмент в тази област е Директива 2000/29/ЕО на Съвета. С глобализацията на търговията и изменението на климата обаче ЕС е изправен пред по-висок риск от навлизането на нови вредители, по-големи възможности за тяхното установяване и разпространение, както и повишена уязвимост на селскостопанските и природните екосистеми.

Проведената през 2010 г. оценка на правилата относно здравето на растенията показва, че настоящият режим трябва да бъде адаптиран за ефективно справяне с новите рискове. В действителност през последните десет години значителните огнища на опасни свързани с вноса вредители, засягащи горското стопанство (например нематода по боровата дървесина, китайския сечко и червения хоботник по палмите), повишиха осведомеността сред отговорните политически фактори и обществеността относно разходите и последствията от неадекватната защита. Основните проблеми, установени от извършената през 2010 г. оценка, са свързани със:

- недостатъчна насоченост към профилактиката във връзка с вноса, представляващ висок риск;
- необходимостта от насочване на вниманието към вредители, които се разпространяват в различни държави членки и по тази причина представляват приоритет за ЕС;
- необходимостта от по-ефективни инструменти за контролиране на наличието и естественото разпространение на вредителите;
- необходимостта от модернизиране на съществуващите инструменти за движение в рамките на ЕС (т.е. фитосанитарните паспорти и защитените зони).

## 2.3. Растителен репродуктивен материал

Правната рамка на ЕС относно растителния репродуктивен материал бе разработена в периода след 60-те години. Тя се състои от 12 основни директиви на Съвета и близо 90 вторични акта, които обхващат списък на сортове с цел разрешаване на търговията, както и специфични изисквания относно търговията с различните видове.

Макар и законодателството на ЕС да е постигнало първоначалните цели за гарантиране на свободната търговия и на безопасността и качеството на растителния репродуктивен материал, следните въпроси се нуждаят от допълнително внимание:

- сложността и фрагментираността на настоящото законодателство;



- значителната административна тежест за органите, тъй като е необходимо повечето от задачите по регистрация и сертифициране да се извършват от официални органи;
- липсата на съгласуваност с други политики на ЕС (например относно устойчивото селско и горско стопанство, опазването на биологичното разнообразие, изменението на климата, биоикономиката);
- липсата на последователен подход по отношение на покриването на разходите за регистриране на сортовете и сертифицирането на растителния репродуктивен материал.

#### **2.4. Официален контрол**

Официалният контрол се урежда от Регламент (ЕО) № 882/2004. Данни за прилагането му се събират основно чрез извършване на одити на място от експерти от Европейската комисия, както и чрез обратна връзка с държавите членки и заинтересованите страни по отношение на действителното му всекидневно прилагане. Въз основа на тези данни се потвърждава, че основните промени, въведени с регламента от 2004 г. по отношение на начина, по който компетентните органи организират и извършват официалния контрол по цялата агрохранителна верига, са поставили основите за по-интегриран, хоризонтален и следователно по-ефективен подход към осигуряване на изпълнението. Същевременно се изтъква наличието на редица слабости, които изискват по-нататъшни подобрения, по-специално:

- опростяване на цялостната правна рамка, която понастоящем страда от насложилите се фрагментираност, препокривания и пропуски, водещи до разлики в тълкуването и прилагането на национално равнище;
- по-последователно използване на принципа на „основания на риска контрол“;
- по-систематично и последователно използване на инструментите за административно сътрудничество и на компютризираните информационни системи;
- отмяна на ненужните административни изисквания.

Що се отнася до финансирането на официалния контрол и необходимостта от гарантиране на постоянно и последователно финансиране на работата на компетентните органи, събраните данни насочват вниманието и към настоящата несигурност по отношение на дългосрочната устойчивост на официалния контрол. В проведено през 2011 г. външно проучване бе констатирано, че с разпоредбите на регламента относно финансирането на официалния контрол чрез таксите не се постига напълно целта да се гарантира адекватно равнище на ресурси за провеждането на официалния контрол.

Съществуват и данни за това, че настоящите правила не успяват да гарантират справедлив и последователен подход в различните сектори: само в някои сектори се налагат такси, като тяхното изчисляване в отделните държави

членки не става по еднакъв и прозрачен начин или по начин, при който да се поощрява съответствието с изискванията от страна на операторите.

## **2.5. Управление на разходите**

Настоящата правна рамка трябва да се коригира в съответствие с предложените промени в различните области на политиката, за да се гарантира постигането на преследваните от тях цели. Освен това управлението на разходите понастоящем е сложно и е необходимо да бъде приведено в съответствие с многогодишната финансова рамка (МФР). Поради това е необходима ново правно основание.

## **3. „ПАКЕТ ЗА ПРЕРАЗГЛЕЖДАНЕ“**

За да се постигне целта за укрепване, модернизиране и рационализиране на настоящата правна среда и с цел да се гарантира високо равнище на опазване на здравето на хората, животните и растенията, Комисията предлага пакет от пет предложения за преразглеждане на правилата на ЕС:

- за определяне на изисквания относно здравето на животните (законодателство в областта на здравето на животните);
- за определяне на защитни мерки срещу вредители по растенията (законодателство в областта на здравето на растенията);
- за уреждане на производството и пускането на пазара на растителен репродуктивен материал (законодателство в областта на растителния репродуктивен материал);
- за уреждане на официалния контрол и другите официални дейности, извършвани, за да се гарантира съответствие с целия набор от правила в областта на агрохранителната верига (включително горепосочените правила) (регламент относно официалния контрол); и
- за уреждане на управлението на разходите на ЕС в основните области от агрохранителната верига.

Петте обхванати от пакета законодателни предложения трябва да бъдат представени на Европейския парламент и Съвета, за да бъдат приети в съответствие с обикновената законодателна процедура (съгласно член 289, параграф 1 и член 294 от Договора за функционирането на Европейския съюз). От Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите ще бъде поискано да представят становища.

## 4. СЪДЪРЖАНИЕ НА „ПАКЕТА ЗА ПРЕРАЗГЛЕЖДАНЕ“

### 4.1. Законодателство в областта на здравето на животните

Стратегията на ЕС за здравето на животните (2007 — 2013 г.) бе приета през 2007 г.<sup>1</sup>. В нея е залегнала идеята „по-добре превенция, отколкото лечение“ и целите ѝ са да се гарантира високо равнище на общественото здраве и безопасността на храните, да се окаже подкрепа на земеделието и икономиката в селските райони, да се подобри икономическият растеж, сближаването и конкурентоспособността и да се поощрят земеделски практики и хуманно отношение към животните, които свеждат до минимум въздействието върху околната среда. Впоследствие в Плана за действие за изпълнение на стратегията<sup>2</sup> се споменава за разработването на законодателна уредба на ЕС по отношение на здравето на животните, наричана по-долу законодателство в областта на здравето на животните (ЗОЗЖ), като един от основните резултати от стратегията за модерна и иновативна правна рамка в подкрепа на постигането на горепосочените цели. Предложението на Комисията относно ЗОЗЖ е резултат от обстойни консултации със заинтересованите страни.

#### 4.1.1. Основни промени

Основните ръководни принципи на процеса на преразглеждане на цялото законодателство на ЕС в областта на здравето на животните бяха **опростяване, модернизиране и по-голяма последователност**.

В съответствие с този подход в ЗОЗЖ се определят основите за **широкообхватна законодателна рамка** за политиката на ЕС в областта на здравето на животните. В него ясно се определят общите принципи и цели, необходими, за да се постигне още по-ниско равнище на болести по животните, като същевременно се запази конкурентоспособността на икономиката на ЕС. Трябва да се приемат подробни разпоредби — като например конкретни мерки за контрол на болестите, правила относно идентификацията и регистрацията на някои видове, както и конкретни мерки за движение в рамките на ЕС за някои специфични видове — посредством делегирани актове или актове за изпълнение. Използването на тези актове за въвеждане на по-конкретни правила или изисквания дава възможност за гъвкавост и бързина, които са необходими за реагиране на бързо променящи се или спешни от ветеринарна гледна точка ситуации.

**Засилването на надзора върху болестите, уведомяването за болести и мрежите за докладване** ще позволят оказването на по-добра подкрепа за ранното откриване и контрол на болестите, включително нововъзникващи болести, като свързаните с изменението на климата, и ще гарантират по-голямо сближаване с международните стандарти.

*Опростяване и изясняване*

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/index_en.htm).

<sup>2</sup> COM(2008) 545 окончателен, [http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/documents_en.htm).

**Опростяването на законодателната рамка** ще помогне за нейното разбиране и използване от страна на органите и операторите, ще гарантира по-голяма последователност и целенасоченост на техните действия и ще установи общите принципи, които да бъдат следвани за насърчаване на профилактиката и контрола на болестите. По този начин има потенциал за **намаляване на административната тежест** за тях чрез съкращаване на времето, необходимо за запознаване със законодателството, и чрез предоставяне на възможност някои административни изисквания да бъдат опростени и да станат по-съгласувани, включително за по-съгласувана и последователна правна рамка относно ваксинацията.

В новото ЗОЗЖ ще бъдат изяснени **отговорностите** на операторите, ветеринарните лекари и другите лица **по отношение на здравето на животните**, отчасти чрез въвеждане за първи път на изискване за притежаване на определено равнище на основни познания.

#### *Въвеждане на нови технологии*

ЗОЗЖ ще предостави повече възможности за използването на **нови технологии** по отношение на дейностите в областта на здравето на животните, като мониторинг на патогени, електронна идентификация и регистрация на животните и електронни сертификати. Използването на нови технологии и системи се очаква да намали административната тежест за ветеринарните органи и операторите при тяхната всекидневна работа.

#### *По-голяма гъвкавост чрез използване на подход, основан на риска*

Ще бъдат въведени критерии за **изготвяне на списък на болестите по животните** на научна и доказателствена основа и чрез систематичното им категоризиране. Това ще позволи на ЕС да приоритизира в по-добра степен използването на своите ресурси, като отдава по-нисък приоритет на болести, представляващи по-малък риск.

Ще бъде разрешено по-широкото използване на „**компартиментализация**“ (т.е. когато някои стопанства се считат за безопасни дори когато съществуват огнища на болест), което ще позволи прилагането в по-голяма степен на основания на риска подход по отношение на контрола на болестите по животните и потенциално по-малко ограничения за търговията.

## **4.2. Законодателство в областта на здравето на растенията**

Предложението на Комисията за регламент относно защитните мерки срещу вредителите по растенията, наричан по-долу законодателство в областта на здравето на растенията, е в отговор на искането от страна на Съвета от 21 ноември 2008 г. за оценка на правилата на ЕС в областта на здравето на растенията, като се има предвид необходимостта от изменение на съществуващата правна рамка и въздействието на тези изменения. Със заинтересованите страни и органите на държавите членки бяха проведени обстойни консултации през целия процес на преразглеждане.

Предвид настоящия контекст с предложението за регламент се цели да се отстранят недостатъците, установени след оценката през 2010 г. на правилата

относно здравето на растенията и да се създаде стабилна, прозрачна, устойчива и подходяща за постигане на целта регулаторна рамка. Като цяло синергичният ефект с режима относно растителния репродуктивен материал се засилва, като се премахват препокриванията и ненужната тежест. Извършваният от компетентните органи на държавите членки официален контрол относно съответствието на операторите с изискванията на ЕС относно здравето на растенията влиза в обхвата на предложението за регламент относно официалния контрол.

#### 4.2.1. Основни промени

##### *Обхват*

Географският обхват на предложениния регламент се **ограничава до териториите на държавите членки в Европа**, като се изключват отвъдморските страни и територии и най-отдалечените региони, за които са характерни вредителите, от които ЕС трябва да се предпазва.

Предложеният регламент обхваща всички организми, които оказват пряко вредно въздействие върху растенията, т.е. насекоми, акари, нематоди, патогенни микроорганизми и паразитни растения (вече наричани вредители). Той обхваща **карантинните вредители и вредителите по качеството**, регулирани понастоящем съгласно „директивите за разрешение за търговия“ относно семената и посадъчния материал. В приложенията към регламента са предвидени критерии за вземане на решение за подходящото класифициране на вредителите (карантинни или по качеството). В приложенията се установяват и принципи и мерки за управление на фитосанитарните рискове.

**Износът** на растения, растителни продукти и други продукти за трети държави също влиза в обхвата на предложениния регламент. Износът се урежда или в съответствие с относимите изисквания на ЕС, или — ако правилата на държавата извън ЕС позволяват или тази държава е съгласна — в съответствие с изискванията на посочената държава. В предложението се предвижда и въвеждането на **предекспортен сертификат**, в случаите когато растителният материал се изнася от държава членка, която не е държавата членка на произход. Предвижда се предекспортният сертификат да замени използваните понастоящем неформални документи за насоки.

##### *Засилена профилактика по отношение на вноса и ранни действия срещу огнищата на болести*

Профилактиката се засилва посредством оправомощаването на Комисията да приема за срок от четири години предпазни мерки по отношение на нов **високорисков посадъчен материал, внесен от държави извън ЕС**, които се основават на предварителна оценка на риска. Този период от време се счита за необходим за извършване на пълна оценка на риска и определяне дали е целесъобразно въвеждането на постоянни мерки. Предложеният регламент предвижда, че **когато пътниците въвеждат регулирани растения на територията на ЕС в своя багаж**, те вече трябва да спазват напълно съответните изисквания и забрани.

Освен това предложеният регламент задължава държавите членки да извършват **надзор на тяхна територия за наличие на вредители** в области, в които преди не е известно да са се срещали. Ако бъдат открити вредители, се очаква държавите членки да прилагат мерки за тяхното ликвидиране, включително разграничаване на област с ограничен достъп, състояща се от заражена зона, заобиколена от буферна зона. Освен това за карантинни вредители, идентифицирани като **приоритетни вредители**, се изисква повишаване на равнищата на готовност и надзор. Задълженията за надзор и ликвидиране няма да се прилагат по отношение на вредителите по качеството.

С предложеният регламент на Комисията се предоставя правомощието да приема актове за изпълнение за ограничаване (контрол) на карантинните вредители, които не могат да бъдат ликвидирани на територията на ЕС.

#### *Укрепване и модернизирание на разпоредбите относно вътрешния пазар*

Когато растителен материал трябва да се придвижва в ЕС, предложеният регламент предвижда задължителното използване на фитосанитарен паспорт, удостоверяващ съответствието със законодателството относно карантинните вредители и вредителите по качеството. **Паспортът**, който е опростен и стандартизиран в съответствие с предложението на Комисията, се **издава от операторите под надзора на компетентните органи**. Операторите ще трябва да съхраняват информацията, необходима за проследяване на заразени пратки, но паспортът може да съдържа носители на данни (баркодове и др.) вместо настоящия номер на партидата. Когато за посадъчния материал се изисква и фитосанитарен паспорт, и етикет за сертифициране съгласно законодателството на ЕС в областта на растителния репродуктивен материал, двата етикета вече могат да бъдат обединени в един документ, като по този начин се намалява административната тежест за операторите. Фитосанитарните паспорти ще бъдат изисквани за **всички разсадници, но не и при продажба на крайни непрофесионални потребители**.

### **4.3. Законодателство в областта на растителния репродуктивен материал**

През 2007 г. държавите членки в Съвета поискаха съществуващото законодателство в областта на търговията с растителен репродуктивен материал да бъде опростено. След извършването на външна оценка<sup>3</sup> през периода 2007 — 2008 г. през 2009 г. беше приет план за действие<sup>4</sup>. Предложението на Комисията за регламент относно търговията с растителен репродуктивен материал (наричан по-долу законодателство в областта на растителния репродуктивен материал) се основава на обстойни консултации с държавите членки, заинтересованите страни и Службата на Общността за сортовете растения (CPVO).

<sup>3</sup> FCEC (2008 г.), „Оценка на достиженията на правото на Общността в областта на търговията със семена и посадъчен материал (S&PM)“ (Evaluation of the Community acquis on the marketing of seed and plant propagating material), окончателен доклад.

<sup>4</sup> SEC(2009) 1272 окончателен.

#### 4.3.1. Основни промени

Основните принципи при преразглеждането бяха **опростяване**, модернизиране, намаляване на разходите, увеличаване на ефективността и **по-голяма гъвкавост** за операторите, като се гарантира подходящо равнище на хармонизиране в целия ЕС и хоризонтална координация с други цели на политиката на ЕС, предимно в областта на околната среда.

##### *Опростяване и модернизиране*

Тези цели бяха постигнати чрез замяната с **един регламент на 12-те директиви**, които понастоящем се отнасят до специфичните видове растителен репродуктивен материал, като селскостопанските култури, овощните растения, декоративните растения, зеленчуците и горския репродуктивен материал. С него се въвеждат **хармонизирани основни правила**, приложими за всички видове растителен репродуктивен материал (като неналичие на вредни организми и дефекти), като същевременно се запазват по-строги правила за търгувани в рамките на ЕС растения с голямо значение, като например включени в списък растителни видове, на които трябва да бъдат извършени изпитвания за различимост, хомогенност и стабилност, както и сертифициране и инспекции за търгуване с тях. Освен това обхватът на законодателството се разширява, като в него влизат износът и доставките, предназначени за промишлени процеси.

##### *Гъвкавост, намаляване на разходите и повишаване на ефективността*

Целта за значително намаляване на общата административна тежест и разходите бе постигната чрез предоставяне на операторите и компетентните органи на значителна **свобода при извършване на задачите по регистрация и сертифициране** и чрез въвеждане на **принципа на покриване на разходите** за регистрация на сортове (и за сертифициране чрез регламента относно официалния контрол). Въпреки това в интерес на запазването на генетичните ресурси и биологичното разнообразие микропредприятията ще могат да се ползват от освобождаване при заплащането на такси, а таксите за сортове с официално признато описание и за регистрация на хетерогенен материал биха могли да бъдат намалени.

Новото законодателство насърчава гъвкавостта при регистрацията на сортове, като позволява повечето задачи по регистрация на нови сортове да бъдат извършвани от операторите под официален надзор, ако операторът поиска това.

Настоящото задължение за уведомяване на Комисията за даден сорт и за неговото включване в общите каталози преди началото на търговията с него в рамките на ЕС ще бъде премахнато с цел **ускоряване на иновациите**, т.е. **на достъпа до пазара за новите сортове растения**. Ще е достатъчно регистрирането на даден сорт растение в една държава членка.

CPVO ще играе по-голяма роля при **регистрацията на сортове**. Вместо от Комисията, базата данни на ЕС относно сортовете растения ще се управлява от CPVO и ще бъде въведена възможността за регистриране на сорт пряко със CPVO. За да се гарантира качеството на процеса на регистрация, националните

сортаизпитващи центрове ще бъдат одитирани от CPVO. CPVO ще продължи също така работата по хармонизиране на протоколите за изпитване на нови сортове. В допълнение прилагането на **подхода „няколко резултата с една процедура“** ще даде възможност за регистриране на нов сорт с цел извършването на търговия с него и предоставяне на правна закрила на сортовете растения в рамките на една процедура.

Процесът на **сертифициране на партии от растителен репродуктивен материал** преди започването на търговия с тях също ще стане по-гъвкав. Възможността за сертифициране от оператора под официалния надзор на компетентен орган на държава членка ще бъде разширена, за да обхване всички включени в списъка видове и всички пазарни категории растителен репродуктивен материал.

#### *Хоризонтална координация с други цели на политиката на ЕС*

С цел подобряване на биологичното разнообразие и съхранението на растителните генетични ресурси в земеделските стопанства се намаляват значително изискванията по отношение на **традиционните сортове и сортовете за съхранение** и другия материал, например хетерогенния материал и материала с нищожен пазарен дял. Не се изисква изпитване и сертифициране на сортове. Това значително ще подобри достъпа до пазара на такъв материал. Традиционните сортове и сортовете за съхранение могат да бъдат регистрирани с ниски разходи въз основа на исторически данни чрез използване на признато от компетентния орган описание на сорта. Освен това правилата бяха изменени с оглед на възможността за разрешаване на търговията от страна на микропредприятията с малки количества хетерогенен материал (например популации) и материал с нищожен пазарен дял.

Протоколите за изпитване на **критериите за селскостопанска устойчивост** (например резистентност на болести и суша) за регистрацията на сортове ще бъдат хармонизирани за първи път, така че **селекцията на растенията** да бъде насочена в посока на **по-устойчиво развитие**. Държавите членки обаче могат да продължат да управляват изпитването на нови сортове по отношение на биологичните и стопански качества въз основа на техните агроекологични условия.

#### **4.4. Регламент относно официалния контрол**

В предложението за изменение на общата рамка за официалния контрол, определена в Регламент (ЕО) № 882/2004, са включени резултатите от редица оценки, извършени по отношение на нейните различни аспекти.

Вариантите за преразглеждане бяха обстойно обсъдени с държавите членки в рамките на работната група относно общото приложение на Регламент (ЕО) № 882/2004 и по време на подготвителните етапи в рамките на две проучвания (през 2009 г. и 2011 г.) относно прилагането на правилата, уреждащи финансирането на официалния контрол. Със заинтересованите страни бяха проведени консултации в рамките на Консултативната група по хранителната верига, здравето на животните и здравето на растенията.



#### 4.4.1. Основни промени

##### *Затвърждаване на интегрирания подход с гъвкавост в зависимост от сектора*

Една от главните новости е разширяването на обхвата на правилата относно официалния контрол и по-специално включването в тях на контрола на здравето на растенията, растителния репродуктивен материал и страничните животински продукти, който досега беше уреден чрез секторни разпоредби, които не са напълно в съответствие с определения в Регламент (ЕО) № 882/2004 подход. Настоящият подробен набор от правила, приложими по отношение на официалния контрол върху остатъците от ветеринарномедицински продукти, ще бъде отменен, за да се позволи тази област да бъде регулирана в рамките на същата законодателна рамка по начин, който е основан в по-голяма степен на риска, но същевременно опазва здравето.

Настоящото преразглеждане ще окаже значително въздействие върху правната рамка, уреждаща официалния контрол на продуктите от държави извън ЕС. Чрез нея се предоставя набор от общи правила за всички извършвани на границите на ЕС дейности по контрол на животни и стоки от държави извън ЕС, които изискват повишено внимание по съображения от здравен характер. В това отношение с нея се въвеждат гранични контролни пунктове (ГКП), чиято цел е да заменят съществуващите гранични инспекционни пунктове (ГИП — за животни и производни продукти), определените гранични пунктове (ОГП — за фуражите и хранителните продукти от растителен произход) и граничните пунктове (за растения и растителни продукти). Ще бъде прилаган единен набор от правила за контрола, извършван на ГКП, и ще бъде използван единен здравен документ за въвеждане (ЕЗДВ) за предварително уведомяване за пристигането на пратките и за записване на официалния контрол и взетите решения (замят се стандартните документи, които понастоящем се използват в отделните сектори)<sup>5</sup>. Въпреки че контролът на документи ще продължи да се прилага систематично за всички регулирани стоки и за животните, чрез общи критерии ще се гарантира, че контролът за идентичност и физическият контрол няма да надхвърля необходимото предвид риска, предизвикван от различните категории продукти.

Предвидена е разпоредба за приемане на допълнителни правила за отделни сектори чрез делегирани актове и актове за изпълнение.

---

<sup>5</sup> Т.е. единният здравен документ за въвеждане (ЕЗДВ) в областта на ветеринарния контрол, единният документ за въвеждане (ЕДВ) за контрол, различен от ветеринарния, и фитосанитарният сертификат, използван понастоящем в сектора на здравето на растенията.

### *По-ефективни механизми за осигуряване на изпълнението*

Редица промени ще гарантират, че инструментариумът, който Регламент (ЕО) № 882/2004 предлага на националните органи по осигуряване на изпълнението, става по-лесен за използване и по-ефективен:

- за всеки от секторите, влизащи в обхвата на пакета, от всяка държава членка ще се изисква да определи единен орган, който да отговаря за координираното изготвяне и осигуряването на съгласуваност на многогодишния план за контрол и да действа като звено за контакт за Комисията и другите държави членки във връзка с официалния контрол;
- ще бъде въведено електронно третиране и обработка на ЕЗДВ за всички животни и стоките, подлежащи на контрол по границата;
- макар и да се потвърждава изискването всички официални лаборатории да бъдат акредитирани по стандарт ISO 17025, се предвиждат преходни мерки и временни или постоянни дерогации, когато е целесъобразно.

Предложението има за цел и подобряване на използваемостта на правилата за „административна помощ“, т.е. на механизмите, които позволяват сътрудничество между националните контролни органи по въпроси на трансграничното осигуряване на изпълнението, когато нарушенията на правилата на ЕС е необходимо да бъдат преследвани не само в държавата членка, в която е открито нарушението, но и в държавата членка, в която то е възникнало. Въвеждането на нов механизъм за целия ЕС за бърз обмен на информация относно сериозни и широкомащабни нарушения ще даде възможност на държавите членки да се борят по-ефективно с измамните практики.

### *Финансиране на официалния контрол*

Заделянето на подходящи ресурси за официален контрол е от съществено значение за предотвратяване на големи смущения в системата за официален контрол на ЕС в агрохранителната верига и за да се гарантира нейният капацитет за предвиждане и реагиране по възможно най-ефективен начин при засягащи здравето извънредни ситуации.

Предложението се основава на настоящата система от задължителни такси (понастоящем такси се налагат само на някои оператори и/или само за някои видове контрол). Това укрепва принципа, според който компетентните органи следва да могат да налагат такси на предприятията с цел покриване на разходите, които възникват за тях при извършване на задълженията по официален контрол по цялата агрохранителна верига и в някои свързани с нея области (например ветеринарния и фитосанитарния контрол, контрола на растителен репродуктивен материал).

Предлагат се редица подобрения в настоящия набор от правила с оглед гарантиране на последователен и постоянен поток от ресурси към компетентните органи и премахване на известните слабости на съществуващата система:

- ще бъдат налагани задължителни такси на всички регистрирани предприятия за храни и фуражи и на операторите в секторите на растениевъдството и растителния репродуктивен материал, така че разходите по извършването на контрол да бъдат разпределени по цялата верига;
- таксите ще дадат възможност на компетентните органи да покриват изцяло направените разходи, така че приходите им да зависят в по-малка степен от националните бюджетни политики, и да намалят риска от липсата на достатъчно ресурси поради пренасочването на средства към конкуриращи се приоритети;
- ще бъде постигната по-голяма степен на равнопоставеност и справедливост, като се гарантира, че използваните методи за изчисляване на таксите и списъкът на покриваните разходи са напълно прозрачни и като се изисква държавите членки да поощряват систематично осигуряващите съответствие с изискванията оператори (например чрез прилагане на намалени ставки на таксите);
- по правило микропредприятията ще бъдат освободени от заплащане на таксите.

#### **4.5. Управление на разходите**

Основната цел на предложението на Комисията относно управлението на разходите е то да съпътства предлаганите промени в съответните области на политиката с цел привеждане в съответствие с многогодишната финансова рамка на ЕС, като се позволи използването на резерви в селскостопанския сектор при определени обстоятелства, например в отговор на кризи.

Що се отнася до здравето на растенията, с цел защита на ЕС от въвеждане и разпространение на вредители ще бъдат финансирани програми за наблюдение за наличие на вредители, както и фитосанитарни мерки за подпомагане на най-отдалечените региони на държавите членки. С новата рамка ще се позволи и да се финансират инициативи за актуализиране на законодателството с оглед технологичното и научното развитие и за осигуряване на ефикасно и ефективно изпълнение. В случай на спешни мерки ще бъде възможно съфинансиране от Съюза след влизането в сила на законодателството в областта на здравето на растенията за компенсиране на производители при загуби на стойност във връзка с растителен материал, който се подлага на унищожаване.

### **5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Предложеният законодателен пакет е резултат от основно преразглеждане на най-важните компоненти на законодателство на ЕС, уреждащо производството и пускането на пазара на храни, безопасността на хранителната и фуражната верига и здравето на растенията и животните.

В това преразглеждане участваха експерти от държавите членки и всички заинтересовани страни, като то се провежда от 2004 г. по отношение на законодателството в областта на здравето на животните и в продължение на

повече от три години в останалите области. То бе извършено с цел оценяване на пригодността за постигане на целта на широк набор от правила, разработени с времето от ЕС, за да бъдат постигнати целите на Договора за гарантиране на високо равнище на защита на здравето на хората, животните и растенията през различните етапи по пътя от стопанството до трапезата (от първичното производство до потреблението и унищожаването на храни). Производствените методи и техники се променят, глобализацията и нарастващият обмен оказват въздействие върху разпространението на опасностите и рисковете, появиха се нови опасности и рискове, като всичко това доведе до развитие на очакванията и образоваността на потребителите.

Резултатът от това цялостно преразглеждане са предложените промени в законодателството в областта на здравето на животните, в законодателството в областта на здравето на растенията и растителния репродуктивен материал и в правилата относно официалния контрол и другите официални дейности по цялата агрохранителна верига. Тези промени имат за цел изграждането на по-ефективна и модерна правна рамка по отношение на тези въпроси, увеличаването на гъвкавостта и пропорционалността на правилата, които в някои случаи са установени преди повече от 40 години, и като цяло — по-доброто удовлетворяване на нуждите на гражданите и предприятията.