

Брюксел, 6.1.2017 г.
COM(2017) 6 final

2013/0140 (COD)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз

относно

**позицията на Съвета на първо четене във връзка с приемането на регламент относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с оглед да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита, за изменение на регламенти (ЕО) № 999/2001, (ЕО) № 396/2005, (ЕО) № 1069/2009, (ЕО) № 1107/2009, (ЕС) № 1151/2012, (ЕС) № 652/2014, (ЕС) 2016/429 и (ЕС) 2016/2031 на Европейския парламент и на Съвета, регламенти (ЕО) № 1/2005 и (ЕО) № 1099/2009 на Съвета и директиви 98/58/ЕО, 1999/74/ЕО, 2007/43/ЕО, 2008/119/ЕО и 2008/120/ЕО на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 854/2004 и (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 89/608/ЕИО, 89/662/ЕИО, 90/425/ЕИО, 91/496/ЕИО, 96/23/ЕО, 96/93/ЕО и 97/78/ЕО на Съвета и Решение 92/438/ЕИО на Съвета
(регламент относно официалния контрол)**

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз

относно

позицията на Съвета на първо четене във връзка с приемането на регламент относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с оглед да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита, за изменение на регламенти (ЕО) № 999/2001, (ЕО) № 396/2005, (ЕО) № 1069/2009, (ЕО) № 1107/2009, (ЕС) № 1151/2012, (ЕС) № 652/2014, (ЕС) 2016/429 и (ЕС) 2016/2031 на Европейския парламент и на Съвета, регламенти (ЕО) № 1/2005 и (ЕО) № 1099/2009 на Съвета и директиви 98/58/ЕО, 1999/74/ЕО, 2007/43/ЕО, 2008/119/ЕО и 2008/120/ЕО на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 854/2004 и (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 89/608/ЕИО, 89/662/ЕИО, 90/425/ЕИО, 91/496/ЕИО, 96/23/ЕО, 96/93/ЕО и 97/78/ЕО на Съвета и Решение 92/438/ЕИО на Съвета
(регламент относно официалния контрол)

1. ИСТОРИЯ НА ДОСИЕТО

Дата на предаване на предложението на Европейския парламент и на Съвета (документ COM(2013) 265 final – 2013/0140 COD):	6 май 2013 г.
Дата на становището на Европейския икономически и социален комитет:	16—17 октомври 2013 г.
Дата на становището на Комитета на регионите:	29 ноември 2013 г.
Дата на позицията на Европейския парламент на първо четене:	15 април 2014 г.
Дата на предаване на измененото предложение:	*
Дата на приемане на позицията на Съвета:	19 декември 2016 г.

- * Предвид тенденциите в неофициалните дискусии между Съвета и Европейския парламент след първото четене в Парламента Комисията не изготви преработено предложение, а изрази становището си относно внесените от Парламента изменения в *Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement européen lors de la session d'avril 2014* [„Съобщение на Комисията относно мерките във връзка със становищата и резолюциите, приети от Европейския парламент по време на сесията му през април 2014 г.“]

2. ЦЕЛ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА

Целта на предложението е да се модернизира и подобри ефективността и ефикасността на системата за официален контрол в държавите членки. Ролята на официалния контрол е да се осигурят високи стандарти за безопасност и качество по цялата агрохранителна верига, които се прилагат последователно и отговарят на очакванията на търговските партньори на ЕС.

С предложението се заменя съществуващият регламент относно официалния контрол от 2004 г. С него се разширява обхватът на контрола, така че той да включва здравето на растенията и страничните животински продукти, които до момента са били регламентирани чрез секторни правила, така че да се осигури по-последователен и всеобхватен подход към официалния контрол по цялата агрохранителна верига.

В предложението се прилага основаният на риск подход към официалния контрол. С него също така се цели да се намали регулаторната и административната тежест за органите и за стопанските субекти. По-специално, предложението е насочено към преодоляване на недостатъците на системата за официален контрол на остатъците от ветеринарномедицински продукти в животните и в продуктите от животински произход. С него се подобрява механизмът за административна помощ и сътрудничество между националните контролни органи, така че те да могат да се справят по-ефективно с трансграничните случаи на несъответствие. Запазени са изискванията за акредитиране на официалните лаборатории по стандартите на ISO. Предвидени са обаче преходни мерки и временни или постоянни дерогации, когато това е целесъобразно.

В предложението 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, с цел да се осигури закрила на здравето. С него ще се преодолее разпокъсаността на действащите правила, като по този начин ще се намали тежестта на системата за контрол както за органите, така и за предприятията. Докато проверките на документите на подлежащите на проверка животни и стоки ще се извършват системно на граничните контролни пунктове, с общите критерии ще се гарантира, че проверките за идентичност и физическите проверки се провеждат с честота, съответстваща на риска, който представляват съответните животни или стоки.

Със засилените правила за прозрачност се цели да се увеличи отчетността на компетентните органи пред потребителите и предприятията за начина на прилагане и осигуряване на изпълнението на правилата на агрохранителната верига.

Новото изискване националните правоприлагащи органи да извършват също така редовни и внезапни проверки за установяване на измамни практики по цялата агрохранителна верига и по-строгите финансови санкции за измамни действия са голяма стъпка напред при борбата с измамите с храни и при насърчаването на честна конкуренция между предприятията.

Предложението стъпва върху действащата система на задължителни такси за официални проверки, така че националните системи за контрол да разполагат с подходящи ресурси, като същевременно се вземат предвид интересите на малките предприятия.

С предложението на Комисията се предоставят редица правомощия за приемане на делегирани актове или актове за изпълнение, с които да се допълнят или уточнят изискванията във връзка с контрола и правоприлагането в някои ключови области от агрохранителната верига. Това ще даде възможност да се въведат конкретни мерки за правоприлагане, в т.ч. минимална честота на проверките, когато това е обосновано от специфичните опасности или рискове в определена област. В същото време предоставянето на правомощия на Комисията ще ѝ позволят да адаптира някои елементи от системата за контрол в тези области, ако с времето условията се променят.

3. КОМЕНТАРИ ОТНОСНО ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА

3.1 Общи коментари

Предложението на Комисията бе предадено на Европейския парламент и на Съвета на 6 май 2013 г. Европейският парламент прие позицията си на първо четене на 15 април 2014 г. Той подкрепи основните цели на предложението на Комисията. Парламентът по-специално изрази съгласие с необходимостта от възприемане на по-интегриран подход по отношение на официалния контрол, за да се преодолеят разпокъсаността и припокриването на разпоредбите, както и с необходимостта от основан на риска контрол. Той също така споделя виждането, че е необходимо да се осигури подходящо финансиране за официалния контрол и че начина на формиране на таксите трябва да стане обществено достояние.

Що се отнася до сектора на биологичното производство, Европейският парламент подкрепи подхода на Комисията за включване в регламента относно официалния контрол на правомощията да приема правила за контрола, които да отговарят на специфичните потребности на този сектор. Този подход не бе отразен в общия подход на Съвета, който премахна правомощията и въведе значителен брой специални правила (със съответното предоставяне на правомощия) в частта относно сектора на биологичното производство. С цел да улесни постигането на съгласие между съзакондателите и след като внимателно обмисли дали ефективността на контрола няма да бъде изложена на риск, Комисията прие по-малък брой правомощия в регламента относно официалния контрол за сектора на биологичното производство.

В позицията на Европейския парламент бяха включени 319 изменения на първоначалното предложение на Комисията.

Изменено предложение на Комисията не бе изготвено. В *Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement européen lors de la session d'avril 2014* [„Съобщение на Комисията относно мерките във връзка със становищата и резолюциите, приети от Европейския парламент по време на сесията му през април 2014 г.“](документ SP (2014)471), изпратено до Европейския парламент на 9 юли 2016 г., Комисията посочи, че би могла да приеме изцяло, частично, по принцип или при условие че бъдат преформулирани 129 от

319-те изменения, тъй като е на мнение, че тези изменения могат да пояснят или подобрят предложението на Комисията и са съвместими с общите цели, заложи в него.

След приемането на първо четене на позицията на Европейския парламент делегациите на Европейския парламент, председателството на Съвета и Комисията продължиха да водят неофициални дискусии с оглед сключване на споразумение на етап обща позиция („бързо споразумение на второ четене“).

Тези дискусии завършиха с успех и са отразени в общата позиция на Съвета, приета на 19 декември 2016 г. с квалифицирано мнозинство. Комисията е на мнение, че в общата позиция на Съвета са отразени първоначалните цели на нейното предложение и са взети под внимание много от забележките на Европейския парламент. Въпреки че по отношение на някои елементи общата позиция се различава от нейното първоначално предложение, Комисията е на мнение, че тя представлява добре балансиран компромис, и е удовлетворена, че в тази обща позиция са включени всички въпроси, които е определила като съществени при приемането на своето предложение.

3.2 Изменения, внесени от Европейския парламент и приети от Комисията, включени изцяло, частично или по принцип в позицията на Съвета на първо четене

Защита на потребителите от въвеждане в заблуждение относно естеството и качеството на храните. Европейският парламент въведе изменение, с което се изисква при осъществяването на основан на риска контрол правоприлагащите органи да вземат предвид вероятността потребителите да бъдат въведени в заблуждение относно естеството, същността и свойствата на храните. Според Комисията и Съвета изменението е приемливо, тъй като то е в съответствие с общата цел за предприемане на ефективни мерки срещу нарушенията на правилата, извършени чрез измамни или подвеждащи практики.

Европейски референтни центрове за автентичността и целостта на агрохранителната верига. Европейският парламент предложи създаването на европейски референтни центрове за автентичността и целостта на агрохранителната верига. Тези центрове следва да оказват съдействие на Комисията и на държавите членки при предотвратяването, откриването и борбата с измамите, предоставяйки специализирани знания и специфични анализи. Комисията и Съветът приеха предложението.

Защита на лицата, подаващи сигнали за нарушения. Европейският парламент въведе изменение, което има за цел да се защитят лицата, които докладват за евентуални нарушения. По-конкретно държавите членки ще бъдат задължени да въведат ефективни механизми за защита на подаващите сигнали за нарушения лица срещу репресивни мерки, дискриминация или други форми на несправедливо отношение. Комисията и Съветът приеха предложението.

Европейски референтни центрове за хуманно отношение към животните, предложени от Комисията. Европейският парламент въведе изменение, с което създаването на такива центрове става правно

задължение. Освен това Парламентът предложи осигуряването от централните координирано научно съдействие да се предлага както на компетентните органи, така и на съответните заинтересовани страни. Комисията и Съветът приеха предложението, тъй като от доказателствата, събрани от Комисията чрез изследователска работа и проучвания, е видно, че създаването на такива референтни центрове е необходимост.

3.3 Изменения, внесени от Европейския парламент и отхвърлени от Комисията, които са включени изцяло, частично или по принцип в позицията на Съвета на първо четене

Изключване на растителния репродуктивен материал от обхвата на предложението. Европейският парламент предложи официалният контрол във връзка с правилата, свързани с растителния репродуктивен материал, да бъде изключен от обхвата на регламента. Комисията би предпочела той да остане в обхвата му, за да се осигури по-интегриран подход към официалния контрол и хармонизация на правилата за контрол в този сектор между държавите членки. Съветът обаче подкрепи изменението, внесено от Европейския парламент. В името на компромиса Комисията приема позицията на Съвета.

3.4 Изменения, внесени от Европейския парламент и приети от Комисията изцяло, частично или по принцип, които не са включени в позицията на Съвета на първо четене

Официален контрол по отношение на пазарните стандарти за селскостопански продукти. Комисията прие внесеното от Европейския парламент изменение, с което обхватът на предложението се разширява, за да включи пазарните стандарти и правила за селскостопанските продукти, уредени с Регламент (ЕС) № 1308/2013. Съветът не бе напълно съгласен с това изменение, поради което бе постигнат компромис — обхватът на регламента относно официалния контрол да включва проверките, извършвани съгласно законодателството относно пазарните стандарти, при които са установени евентуални измамни или подвеждащи практики. Комисията приема позицията на Съвета, тъй като за тези продукти ще се прилагат значителен брой засилени правила за официалния контрол, имащи за цел установяването и предотвратяването на измамни практики.

Размерът на финансовите санкции, приложими в случай на измамни или подвеждащи практики, ще бъде най-малко два пъти по-голям от икономическата изгода, която цели извършителят. Комисията прие внесеното от Европейския парламент изменение, предвиждащо по-строги финансови санкции за измамни дейности. След представянето на позицията на Съвета се стигна до компромис, съгласно който финансовите санкции трябва да отразяват икономическата изгода или процент от оборота на оператора. Основанието за избора на този вариант бе съображението, че точното изчисляване на търсеното икономическо предимство би било изключително трудно. Комисията приема позицията на Съвета, тъй като резултатът от компромиса са по-строги правила относно финансовите санкции, с които да бъдат възпрепятствани по-добре измамните или подвеждащи практики.

3.5 **Изменения, внесени от Европейския парламент и отхвърлени от Комисията, които не са включени в позицията на Съвета на първо четене**

Заличаване на правилата за задължителни такси за извършването на официален контрол Европейският парламент внесе изменения, с които бяха отхвърлени задължителните такси, като обаче се запазва възможността за тяхното събиране по преценка на държавите членки. Европейският парламент също така отхвърли освобождаването на микропредприятията от плащането на задължителни такси. Комисията отхвърли тези изменения, тъй като те са в противоречие с нейната цел за осигуряване на постоянно финансиране на контролните органи и за по-справедливо участие на операторите във финансирането на системата за контрол. Съветът също отхвърли измененията, като вместо това в своята позиция той поиска въвеждането на задължителни такси в сектори, в които предвид риска се изисква по-интензивен контрол, като например в кланици или при внос. Освен това позицията на Съвета позволява на държавите членки да вземат предвид интересите на малките предприятия и да намалят таксите. Комисията приема позицията на Съвета, тъй като с нея ще бъде осигурен устойчив приток на финансови ресурси в сектори от агрохранителната верига, в които контролът е най-необходим и където рискът от изкривяване на пазара при липса на задължителни такси е по-висок. Също така предложените от Комисията правила за прозрачност на таксите до голяма степен са запазени. С тези правила допълнително ще се насърчи последователността при прилагането на таксите в целия ЕС.

Постоянно присъствие на официален ветеринарен лекар Европейският парламент предложи да се изисква присъствието на официален ветеринарен лекар по време на пред- и следкланичния преглед. Освен това той предложи възможността служителите на кланици да участват в провеждането на официалния контрол под надзора на официален ветеринарен лекар да бъде ограничена до домашните птици и лагоморфните. Комисията отхвърли тези изменения, тъй като те са в разрез с целта за предоставяне на възможност за по-ефективно използване на ресурсите за контрол и намаляване на тежестта за компетентните органи, без да се понижава нивото на безопасност на храните. Поради подобни съображения и Съветът отхвърли повечето от тези изменения. Съгласно позицията на Съвета условията за гъвкавост ще бъдат установявани с делегирани актове и актове за изпълнение.

Задължително „канализиране“ и системно провеждане на официален контрол при „храни, съдържащи продукти от животински произход“, които влизат в Съюза. Европейският парламент предложи „храните, които съдържат продукти от животински произход“ да бъдат добавени към категориите стоки, които са обект на задължителни системни проверки на граничните контролни пунктове. Комисията отхвърли това изменение, тъй като не всички „храни, които съдържат продукти от животински произход“, представляват равнище на риск, налагащо тяхното „канализиране“ и системен контрол на граничните контролни пунктове. Съветът също отхвърли тези изменения, тъй като те биха били непропорционални и ненужно биха нарушили търговията.

Ветеринарни проверки на всички продукти от животински произход на границата. Европейският парламент внесе изменения, с които се въвежда задължение за извършване на физически проверки на животните и на всички продукти от животински произход, влизащи в Съюза, от официален ветеринарен лекар. Комисията отхвърли тези изменения, тъй като за физическите проверки на някои продукти от животински произход, като например мляко на прах и консервирано месо, не се изисква непременно ветеринарен опит. Освен това измененията биха били в разрез с една от основните цели на предложението, а именно — да се даде възможност за по-ефективно използване на ресурсите за контрол. Поради подобни съображения и Съветът отхвърли повечето от тези изменения на Европейския парламент. Компромисната позиция на Съвета изисква официалните ветеринарни лекари да извършват физически проверки на животните и пратките с месо и карантия, годна за консумация. Комисията приема компромиса, тъй като въпреки че е с по-предписателен характер от нейното предложение, той дава възможност за по-ефективно разпределение на ветеринарните ресурси.

3.6 Нови разпоредби, въведени от Съвета

В областта на финансирането на официалния контрол Съветът направи значителни промени спрямо предложението на Комисията, като в основни линии въведе режим на задължителни такси, подобно на настоящия. Както бе посочено по-горе, Комисията приема позицията на Съвета, тъй като по този начин ще се осигури финансова устойчивост в дългосрочен план за най-ресурсоемките дейности по официалния контрол. Освен това като цяло предложените от Комисията правила относно прозрачността при изчисляването на таксите са запазени. Също така Съветът въведе редица изменения, с които се доразвиват други ключови цели на предложението, като например задължението за държавите членки да улеснят сътрудничеството между компетентните и правоприлагащите органи, прокурорите и съдебните органи.

С посочените по-долу разпоредби се допълват обхватът на предложението и изискванията, заложи в него.

Дерогации по отношение на проверките на месото от някои видове. Съветът добави правомощието Комисията да въвежда дерогации от правилата за проверките на месото от северен елен (*Rangifer tarandus tarandus*) и яребица (*Lagopus lagopus* и *Lagopus mutus*), което да позволи продължаването на дългогодишните местни и традиционни обичаи в някои части от Съюза. Тъй като дерогациите могат да се предвидят само при условие че няма да бъде засегнато постигането на целите на регламента, в името на компромиса Комисията приема разпоредбата.

Дерогации за граничните проверки на необработени трупи, нарязана дървесина и стърготини. Съветът добави правомощието Комисията да определя случаите и условията, при които граничните контролни пунктове, определени за вноса на необработени трупи и нарязана дървесина и стърготини, могат да бъдат освободени от някои изисквания, например по отношение на помещенията, съоръженията и оборудването. Комисията приема това правомощие, тъй като е необходимо да се вземат предвид потребностите на компетентните органи в областта на

официалния контрол, които работят в условията на специфични географски ограничения, като същевременно се гарантира доброто извършване на проверките.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Комисията е на мнение, че в общата позиция, приета от Съвета с квалифицирано мнозинство, са отразени първоначалните цели на нейното предложение и са взети под внимание много от забележките на Европейския парламент. Въпреки че по отношение на някои елементи общата позиция се различава от нейното първоначално предложение, Комисията е на мнение, че тя представлява добре балансиран компромис, и е удовлетворена, че в тази обща позиция са включени всички въпроси, които е определила като съществени при приемането на своето предложение.

Поради горепосочените причини Комисията подкрепя общата позиция, приета на 19 декември 2016 г.