

BG

SANCO/1322/2005 Rev. 5 (PVNA/2005/1322/1322R5SIA-BG.doc)

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 29.1.2007
SEC(2007) 94

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Съпътстващ документ към

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

относно търговията на посадъчен материал от овощни растения и на овощни растения, предназначени за производство на плодове

(преработена версия)

Обобщена оценка на въздействието

**{COM(2007) 31 final}
{SEC(2007)93}**

Обобщена оценка на въздействието

относно проект на предложение за преработена версия на Директива 92/34/ЕИО на Съвета относно търговията на посадъчен материал от овощни растения и на овощни растения, предназначени за производство на плодове

Процедурни въпроси и консултация със заинтересованите страни

Инициативата беше започната през 2004 г. и беше вписана в планирането на дневния ред като 2004/SANCO/008 (система за сертифициране на търговията на посадъчен материал от овощни растения).

Беше проведена консултация със заинтересованите страни и държавите-членки посредством въпросник, публикуван на уебсайта на дирекция „Здравеопазване и потребители“. С тях се проведеха и преки консултации под формата на срещи, организирани от съответната постоянна комисия и съвещателната група по плодове и зеленчуците.

ГД „Здравеопазване и потребители“ свика ad-hoc вътрешна ръководна група. Определените експерти се срещнаха на 1 юни 2006 г.

Определяне на проблема

Директива 92/34/ЕИО относно търговията на посадъчен материал от овощни растения и на овощни растения, предназначени за производство на плодове беше приета на 28 април 1992 г. Основната цел на посочената директива е „установяването хармонизирани условия на нивото на Общността, за да се гарантира, че купувачите от цялата Общност получават посадъчен материал и овощни растения, които са в добро фитосанитарно състояние и с добро качество“.

Законодателството относно търговията с посадъчен материал за лози, горски растения, овощни растения и декоративни растения беше прието¹ въз основа на хармонизирани принципи и на наличните към съответния момент познания.

Впоследствие научните и техническите познания в областта отбелязаха значителен напредък. Поради тази причина законодателството относно търговията с посадъчен материал наскоро беше преработено и хармонизирано². Единственото изключение е директивата относно търговията с посадъчен материал от овощни растения.

¹ През 1966 г. за горски репродуктивен материал – Директива 66/404/ЕИО, през 1968 г. за материал за размножаване на лози – Директива 68/193/ЕИО, през 1991 за декоративни растения – Директива 91/682/ЕИО и през 1992 г. за посадъчен материал от овощни растения – Директива 92/34/ЕИО.

² През 1999 г. за горски репродуктивен материал – Директива 1999/105/ЕО, през 2002 г. за материал за размножаване на лози – Директива 2002/11/ЕО и отново в процес на кодификация, през 1998 за посадъчен материал на декоративни растения – Директива 98/56/ЕО.

Освен това заинтересованите страни, по-конкретно държавите-членки, предложиха да се преразгледат някои определения, отнасящи се да посадъчен материал (търговия, доставчици, идентификация на категориите и качество), и съответните условия, които да се прилагат към тях.

Цели

Могат да се определят две цели:

а) Изясняване и опростяване на регулаторната рамка, според която работи секторът

В контекста на концепцията за Европа на гражданите Комисията отдава голямо значение на опростяването и изясняването на общественото право, за да стане то по-ясно и по-достъпно за обикновените граждани, предлагайки им по този начин нови възможности и позволявайки им да прилагат специфичните права, които то им предоставя.

Тази цел може да бъде постигната само посредством съществен преглед на съществуващото законодателство относно търговията на посадъчен материал от овощни растения.

б) Адаптиране към техническия и научния напредък и към новата пазарна среда в съответствие с новата Обща селскостопанска политика

Съществува необходимост от адаптиране към техническия и научния напредък и към желанието за въвеждане на ясни определения, към които да се прилага настоящата директива (категория, вид материал), да се спазят точно определени условия и да се отговори на потребностите и очакванията на потребителите и производителите.

Конкретните дейности следва да са:

Определение за търговия и доставчик и условията, които да се прилагат за тях

Ще бъде прието ново определение за търговия, което обхваща всички дейности, свързани с търговската експлоатация на посадъчен материал и овощни растения.

Дейността по вноса ще бъде добавена към определението за дейности на доставчика.

Идентификация на категориите и условия

Новите определения на категориите следва да съответстват на научния и техническия напредък и по-конкретно — на международните схеми за сертифициране (стандарты на ЕОПЗ³).

³ Европейска организация за растителна защита.

Качество на материала (отличителност, хомогенност, стабилност (ОХС) и помологична стойност) и определение за сорт и условия

Условията за изброяване на сортовете следва да са определени предвид международните протоколи (CPVO⁴ и UPOV⁵, когато е целесъобразно). Освен това следва да се добави позоваване относно помологичната стойност (качество и характеристики на растенията и техните продукти – плодовете), като например биологичната стойност при директна консумация или преработване, за да се подобри прозрачността и за потребителите.

Определение за фитосанитарен статус и условия

Следва да се установи ясна връзка с идентификацията на категорията при съставянето на списъци с нови сортове и при сертифицирането на материал, възпроизведен по вегетативен начин, за да се подобри управлението на фитосанитарния статус на посадъчния материал. Наличието на посадъчен материал с по-висок фитосанитарен статус е първата стъпка, която позволява пълното осъществяване на новия подход на ОСП за намаляване на употребата на пестициди.

Варианти за политика

Вариант А: Отмяна на законодателство

Общо законодателство, касаещо търговията, би могло да замести конкретно такова, което се базира на член 37 от Договора.

Вариант Б: Никакво действие (запазване на съществуващото законодателство)

Директива 92/34/ЕИО продължава да се прилага в сегашния ѝ вид.

Вариант В: Алтернативно регулиране, саморегулиране

Следва да бъдат предвидени незаконодателни варианти (доброволни споразумения) или стандартизация извън вътрешния пазар.

Вариант Г: Опростяване на законодателството

Изясняване, опростяване и техническо актуализиране на действащото законодателство относно посадъчния материал от овощни растения, като се вземе под внимание законодателството относно търговията на друг посадъчен материал от растения и новата селскостопанска политика.

⁴

Служба на Общността за сортовете растения.

⁵

Международен съюз за закрила на новите сортове растения.

ОБОБЩЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ ВАРИАНТИ ЗА ПОЛИТИКА				
Политика	Вариант А	Вариант Б	Вариант В	Вариант Г
определение и условия за: търговия, доставчици, категории, сорт, ОХС, помологична стойност и качество на фитосанитарния статус	Отмяна на законодателство	Никакво действие (запазване на съществуващото законодателство)	Алтернативно регулиране, саморегулиране	Опростяване на законодателството

Анализ на въздействието

Вариант А – Отмяна на законодателството

1. Икономическо въздействие

- а) Определенията и условията са основен елемент на законодателството относно търговията на посадъчен материал от овощни растения. Ако те бъдат отменени, останалата част от съответното законодателство също ще трябва да бъде отменена.
- б) Първото звено от хранителната верига няма да бъде регулирано, докато всички останали са подчинени на правилата на ЕС (напр. търговията на плодове и разпоредбите за качество на плодовете) по силата на член 37 от Договора.
- в) Предвид организацията на търговията липсата на минимална хармонизация би могла да доведе до по-високи разходи за доставчиците при определянето на даден стандарт, основан на доброволен подход, при високорисков пазар. В резултат на това, малките/средните доставчици ще трябва да преориентират дейността си към животновъдството или търговската дейност, особено в по-малко облагодетелстваните райони.
- г) Потребителите, особено тези, които се занимават професионално с производството на плодове, ще бъдат изправени пред високорисков пазар в резултат на липсата на минимални стандарти за хармонизиране или поради неофициални междинни категории, които в момента важат за пазара.
- д) Ползите за доставчиците са свързани с възможността да прилагат нови мерки въз основа на собствения им анализ на съотношението разходи – ползи, като избягват забавянията, свързани с приемането на правила. Това може да стимулира конкурентите, но предвид настоящата ситуация (повечето от които са средни/малки предприятия) рискът от неправилно прилагане на споменатите мерки би повишил риска от срив/фалит.

- е) Що се касае до третите страни и международните отношения, съществуващият временен режим (прилаган като дерогация, с която се упълномощават органите на държавите-членки да разрешават внос от трети страни) може да се превърне в норма. Към момента той е обект на критика от страна на някои държави-членки.

2. *Въздействие върху околната среда*

Не се очакват значителни промени в сравнение с настоящата ситуация. По отношение обаче на:

Биоразнообразието: Трябва да се обърне внимание на евентуалното отрицателно въздействие върху прилагането от страна на кандидатите на Регламент (ЕО) № 870/2004 относно установяване на програма на Общността за съхранението, характеризирането, събирането и използването на генетичните ресурси в земеделието и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1467/94⁶

Фитосанитарните аспекти: Фитосанитарните аспекти може да не бъдат сметнати като икономически значими от доставчиците. Това предполага по-високи производствени разходи при борбата с вредителите и повече разходи при наличието на остатъчни вещества в околната среда, храните и фуражите. Това би могло да доведе до определянето като „недопустими“ потенциалните кандидати за участие в някои селскостопански програми за опазване на околната среда.

3. *Социално въздействие*

Предвид реорганизацията и концентрацията може да се очаква евентуална загуба на работни места, особено в малките и средните предприятия.

Вариант Б - Никакво действие (запазване на съществуващото законодателство)

При този вариант ще продължат да съществуват идентифицираните слабости на съществуващото законодателство (напр. остарели определения и условия). По-конкретно, в сегашната ситуация, разходите за селските стопани, ще се увеличават. Споменатите разходи произхождат от необходимостта от замяна на материал, който се оказва незадоволителен от гледна точка на очакваните характеристики, едва след като започне производството на плодове (3 до 5 години след засаждането при по-голяма част от видовете).

⁶ ОВ L162, 30.4.2004 г., стр. 18.

Вариант В – Саморегулиране

1. Икономическо въздействие

Конкурентоспособност, търговска дейност и инвестиционни потоци

- а) Стандартизирането в такава специфична област на селското стопанство може да се окаже най-доброто решение само при предприятия с подобни познания и техническа и икономическа дейност. Към настоящия момент ситуацията в Съюза не е такава поради съществуващия широк спектър от предприятия.
- б) Разходите, които възникват за доставчиците при определянето на даден стандарт въз основата на доброволен подход, може да са твърде високи за по-малките предприятия. Някои от разходите, свързани с изискванията на съществуващото законодателство, просто ще бъдат заменени от разходи, необходими за изпълнението на евентуалните нови стандарти.
- в) Що се касае до третите страни и международните отношения, както е при вариант А), съществуващият временен режим (прилаган като дерогация, с която се упълномощават органите на държавите-членки да разрешават внос от трети страни), може да се превърне в норма.

2. Въздействие върху околната среда

Фитосанитарните аспекти може да не бъдат сметнати като икономически значими от доставчиците. Наличието на посадъчен материал, който не предоставя приемливи гаранции по отношение на фитосанитарния си статус, представлява неизвестна опасност по отношение на околната среда и здравето на хората и животните поради евентуалната повишена необходимост от третиране с профилактична цел или с цел борба с вредителите.

3. Социално въздействие

Предвид реорганизацията и концентрацията може да се очаква евентуална загуба на работни места, особено на ниво малки и средни предприятия.

Вариант Г – Опростяване на законодателството

1. Икономическо въздействие

- а) За Комисията: подобряването на съществуващата система за наблюдение ще позволи да се откликва своевременно на нуждите на пазара, едновременно с възможността за намиране на най-подходящото решение. Така ще се намали рискът често да се приемат изменения в основното законодателство.

- б) За държавите-членки: вложените за транспониране на техническите мерки ресурси ще бъдат по-удачно насочени към евентуални дейности, свързани със субсидиарността, където е целесъобразно, или към наблюдаване на системата. Осъвременяването на оборудването и обучението ще бъде включено в посочените процеси.
- в) За производителите и потребителите: новите правила ще стимулират доставчиците и стопаните да подобрят работата си и качеството на посадъчния материал, което ще е резултат и от публикуването на общ каталог на сортовете. Усилията им може да бъдат насърчени с предвидените в новата селскостопанска политика мерки.
- г) Ресурсите, освободени в резултат от понижаването на риска, породен от неясни правила, могат да бъдат използвани по-добре, напр. чрез въвеждането на нови технологии, което да доведе пряко и косвено до търсене на квалифицирана работна ръка (напр. поради необходимостта от нови специални машини).
- д) Очаква се въздействие в средносрочен/дългосрочен план върху реструктурирането от гледна точка на концентрацията на фирмите, учредяването на нови предприятия, специализацията и въвеждането на специализирани канали за производство или търговия.
- е) Очаква се напредък в познанията и работата на доставчиците, които вече ще разполагат с прозрачни правила, както стана през 1990-те след приемането на първата директива.
- ж) Малките и средни предприятия (които преобладават в областта на посадъчния материал от овощни растения) ще могат да открият нови възможности за определяне на различни цели при търговията на овощни растения, отглеждани при различни климатични условия в ЕС.
- з) Може да се очаква евентуално въздействие върху конкурентните позиции на фирми от ЕС в сравнение с конкурентите от държави, които не са членки на ЕС. Новата законова основа ще позволи напълно прозрачен и хармонизиран подход, напр. възможност за планиране на вноса и последващия износ при еднакви условия или за преместване на разсадниците.
- и) За да се предотвратят смущения в търговията, ще бъде необходимо да се предвиди достатъчно продължителен преходен период (от 3 до 7 години в зависимост от категориите), за да се позволи на доставчиците да отгледат материал, който отговаря на изискваните съгласно новото законодателство условия.

2. *Въздействие върху околната среда*

- а) Най-важното въздействие следва да бъде въвеждането на нов посадъчен материал, които е в по-добро фитосанитарно състояние или е устойчив на вредители. Такова действие би имало положително въздействие върху селското стопанство посредством намаленото използване на препарати за растителна защита, което ще намали риска от замърсяване на въздуха, почвата и подпочвените води. Очакваната полза за потребителите ще бъде възможността да консумират плодове, в които има по-ниски стойности на остатъчни вещества от пестициди.
- б) С новите разпоредби ще се даде възможност на производителите на плодове да идентифицират най-подходящите сортове и чрез въвеждането на съответната растителна технология ще се позволи по-лесно прилагане на предвидените в новата селскостопанска политика мерки.

3. *Социално въздействие*

- а) Очаква се повишено търсене на специализирана работна ръка и специализирани познания в райони, където специалните условия на околната среда позволяват постигането на най-добри резултати в производството на овощни растения (напр. области без вредители, със специфична почва и атмосферни условия и др.).
- б) Очаква се умерено повишение на предлагането на по-квалифицирани работни места поради необходимостта от подобряване на съществуващата технология в разсадниците.

Сравнение на вариантите и заключения

РЕЗЮМЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ОТ НОВОТО ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ПЕРЕРАБОТВАНЕ НА ДИРЕКТИВА 92/34/ЕИО							
	въздействие						
	Административно въздействие за доставчиците	Техническо въздействие за доставчиците	Въздействие за професионалните потребители	Въздействие за крайните потребители	Прозрачност на пазара	Заетост	Околна среда
Отменяне на съществуващо законодателство	-+	+	--+	--	---	-+	-
Без въвеждане на промени (запазване на съществуващото законодателство)	0	0	-	-	--	0	-
Саморегулиране	-+	-+	-+	-	--+	-+	-
Опростяване на съществуващото законодателство	+++	+++	++++	+	+++	+	++

Легенда: - = Разходи;
 + = Ползи;
 0 = няма промяна

Вариант А – Отмяна на съществуващото законодателство

Понастоящем този вариант не може да бъде предложен, тъй като съществува риск от прилагане на различни подходи в държавите-членки, които биха могли да предизвикат противоречия във вътрешния пазар. По време на процеса на производство на плодове ще може да се наложи доставчиците да сблъскат с нехармонизирано законодателство (национално законодателство или несъществуваща правна система) и да се преместят в регулиран от общностните разпоредби пазар.

В този смисъл ще се увеличат разходите за производителите и потребителите, както и разходите, свързани с опазване на околната среда, и социалните разходи. Липсата на хармонизирани правила на вътрешния пазар и/или въвеждането на доброволни стандарти не може да се смята за стимул за проучвания с цел прехвърляне на резултатите към пазара.

Вариант Б – Никакво действие: запазване на съществуващото законодателство

Въз основа на опита към днешна дата този вариант е неприемлив поради технически причини, тъй като някои определения и условия са остарели и поради факта, че слабостите, посочени от експертите и държавите-членки (напр. остарели определения и условия), ще останат без разрешение.

Вариант В – Алтернативно регулиране

Теоретично този вариант би бил приемлив. Поради специфичната организация на пазара обаче предложението за алтернативно регулиране/саморегулиране не е реалистично. Хиляди доставчици в Съюза са ангажирани и групирани в няколко съсловни организации. На пазара фигурира само малък брой фирми с по-обхватна търговска дейност, специализирана в сферата на посадъчния материал от овощни растения, отглеждането и възпроизводството му. Повечето от предприятията са малки и/или производството на посадъчен материал от овощни растения не е най-важната част от дейността им.

Вариант Г – Опростяване на съществуващото законодателство

Преработването на Директива 92/34/ЕИО е необходимо условие за по-ефективно и прозрачно функциониране на вътрешния пазар за посадъчен материал от овощни растения.

Основният подход за постигане на целите е, както следва:

- Възприемане на хармонизиран подход при търговията на посадъчен материал (нови определения, нови условия, които трябва да се спазват), определен в рамковата директива.
- Създаване на правно основание за повече гаранции за търгувания материал по отношение на идентификацията на сорта, генетичните ресурси и биоразнообразието.
- Прехвърляне на всички подробни правила към мерки за прилагане, за да се подобри тяхната хармонизация и управление (напр. бързо актуализиране на техническите условия).