ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 21.2.2023 г.
COM(2023) 101 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Изпълнение на Регламент (ЕС) № 1379/2013 относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури

СЪДЪРЖАНИЕ

1 ВЪВЕДЕНИЕ 1

2 ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕГЛАМЕНТА ЗА ООП И ПРИНОС ЗА ПОСТИГАНЕТО НА ЦЕЛИТЕ НА ОПОР 3

2.1 Професионални организации 3

2.1.1 Принос за постигането на целите на ОПОР 3

2.1.2 Правила за създаването на организации на производители, техни асоциации, междубраншови организации и транснационални професионални организации; цели и мерки 5

2.1.3 Признаване на организации на производители/междубраншови организации/транснационални професионални организации 7

2.1.4 Разширяване на приложното поле на правилата 10

2.1.5 Планове за производство и предлагане на пазара 11

2.1.6 Стабилизиране на пазарите 12

2.2 Стандарти за предлагане на пазара 13

Принос за постигане на целите на ОПОР и определяне и спазване на стандартите за предлагане на пазара 13

2.3 Информация за потребителите 15

2.3.1 Принос за постигането на целите на ОПОР 15

2.3.2 Задължителна информация 16

2.3.3 Доклади относно екомаркировката 18

2.3.4 Допълнителна информация на доброволна основа 18

2.4 Правила за конкуренция 19

Принос за постигането на целите на ОПОР и изключения от прилагането на правилата за конкуренция 19

2.5 Проучване на пазара 20

3 ЗАКЛЮЧЕНИЯ 21

ПРИЛОЖЕНИЯ 24

Приложение 1 — Правни основания 24

Приложение 2 — Обществена консултация 26

1 ВЪВЕДЕНИЕ

Общата организация на пазарите (ООП) на продукти от риболов и аквакултура съществува от 1970 г. насам. Тя е най-старият стълб на общата политика в областта на рибарството (ОПОР), от която е неразделна част наред с мерките за опазване и финансовите мерки.

По отношение на ООП се прилагат Регламент (ЕС) № 1379/2013 относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури[1] („Регламентът за ООП“) и Регламент (ЕС) № 1380/2013 относно общата политика в областта на рибарството[2] („Регламентът относно ОПОР“), и по-специално член 35 от него.

През 2013 г. беше извършена реформа на ООП и ОПОР, като амбицията на ООП е да постигне целите на ОПОР. Реформата включваше редица фундаментални промени за държавите членки и сектора на рибарството и аквакултурата — по-специално засилване на ролята на организациите на производители чрез оправомощаване на операторите и прилагане на нова логика на интервенциите, за да се сложи край на предишните механизми за интервенция, при които окончателното изтегляне на продукти от риболов за консумация от човека или тяхното унищожаване се подпомагаше с публични средства.

ООП включва пет области на действие:

- професионални организации: организациите на производители, техните асоциации и междубраншовите организации;
- общи стандарти за предлагане на пазара: с тях се определят еднакви характеристики за продуктите от риболов, продавани в ЕС, независимо от техния произход и се съдейства за осигуряването на прозрачен вътрешен пазар, в рамките на който се доставят висококачествени продукти;
- информация за потребителите: задължителна информация, допълваща общото етикетиране на храните, за което е приложим Регламент (ЕС) № 1169/2011 за предоставянето на информация за храните на потребителите[3], и очертаване на определена информация на доброволна основа с цел подтикване на потребителите към модели на устойчиво потребление;

---

[1] Регламент (ЕС) № 1379/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури, за изменение на регламенти (ЕО) № 1184/2006 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 104/2000 на Съвета (ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 1).

[2] Регламент (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно общата политика в областта на рибарството, за изменение на регламенти (ЕО) № 1954/2003 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2371/2002 и (ЕО) № 639/2004 на Съвета и Решение 2004/585/ЕО на Съвета (ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 22).

[3] Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. за предоставянето на информация за храните на потребителите, за изменение на регламенти (ЕО) № 1924/2006 и (ЕО) № 1925/2006 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 87/250/ЕИО на Комисията, Директива 90/496/ЕИО на Съвета, Директива 1999/10/ЕО на Комисията, Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2002/67/ЕО и 2008/5/ЕО на Комисията и на Регламент (ЕО) № 608/2004 на Комисията (ОВ L 304, 22.11.2011 г., стр. 18).

- правила за конкуренция: изключения от тяхното прилагане са разрешени при определени условия; и

- проучване на пазара: събиране, обработване и разпространение на икономическа информация относно пазарите на продукти от риболов и аквакултура с цел подпомагане на стратегиите на заинтересованите страни и създаването на политики.

Изпълнението на пазарната политика на ЕС за продуктите от риболов и аквакултура се подпомага по линия на Европейския фонд за морско дело и рибарство[4] (ЕФМДР) и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури[5] (ЕФМДРА).

Регламентът за ООП беше изменян[6] три пъти:

- първо през 2013 г. с цел временно освобождаване от определени задължения за етикетиране за продуктите, предлагани за продажба на дребно на крайния потребител в Майот, в резултат на превръщането на Майот в най-отдалечен регион през 2014 г.[7];

- за втори път през 2015 г. с цел привеждане на минималните референтни размери за опазване в съответствие с минималните размери за предлагане на пазара[8]; и

- последно[9] през 2020 г. с цел включване на кризисни мерки в отговор на смущенията на пазара в резултат на кризата, свързана с COVID-19; тези мерки бяха приложени със същата цел и след началото на военната агресия на Русия срещу Украйна.

---

4 Регламент (ЕС) № 508/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за Европейския фонд за морско дело и рибарство и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2328/2003, (ЕО) № 861/2006, (ЕО) № 1198/2006 и (ЕО) № 791/2007 на Съвета и Регламент (ЕС) № 1255/2011 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 149, 20.5.2014 г., стр. 1).

5 Регламент (ЕС) 2021/1139 на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2021 г. за създаване на Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури и за изменение на Регламент (ЕС) 2017/1004 (ОВ L 247, 13.7.2021 г., стр. 1).

6 Вж. приложение 1.

7 Регламент (ЕС) № 1385/2013 на Съвета от 17 декември 2013 г. за изменение на регламенти (ЕО) № 850/98 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и регламенти (ЕО) № 1069/2009, (ЕС) № 1379/2013 и (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета във връзка с изменението на статуса на Майот по отношение на Европейския съюз (ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 86).

8 Регламент (ЕС) 2015/812 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за изменение на регламенти (ЕО) № 850/98, (ЕО) № 2187/2005, (ЕО) № 1967/2006, (ЕО) № 1098/2007, (ЕО) № 254/2002, (ЕО) № 2347/2002 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и регламенти (ЕС) № 1379/2013 и (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на задължението за разтоварване на сушата и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1434/98 на Съвета (ОВ L 133, 29.5.2015 г., стр. 1).

9 Регламент (ЕС) 2020/560 на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2020 г. за изменение на регламенти (ЕС) № 508/2014 и (ЕС) № 1379/2013 по отношение на специални мерки за смекчаване на въздействието на избухването на COVID-19 върху сектора на рибарството и аквакултурите (ОВ L 130, 24.4.2020 г., стр. 11).

В съответствие с член 48 от Регламента за ООП в настоящия доклад се описват изпълнението и резултатите от прилагането на посочения регламент. Докладът следва структурата на Регламента за ООП. За всеки раздел той обхваща, както следва:

- преглед на изпълнението на разпоредбите за ООП и на техния принос за постигането на целите на ОПОР;
- основни постижения, по-специално произтичащите от реформата;
- предизвикателства и недостатъци при изпълнението на регламента; и
- области на подобрение по действащата правна уредба или извън нея, при които други (по-нови) инструменти могат по-ефективно или по допълващ начин да допринесат за целите на ООП, като например Европейския зелен пакт или стратегията „От фермата до трапезата“.

2 ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕГЛАМЕНТА ЗА ООП И ПРИНОС ЗА ПОСТИГАНЕТО НА ЦЕЛИТЕ НА ОПОР

2.1 Професионални организации[10]

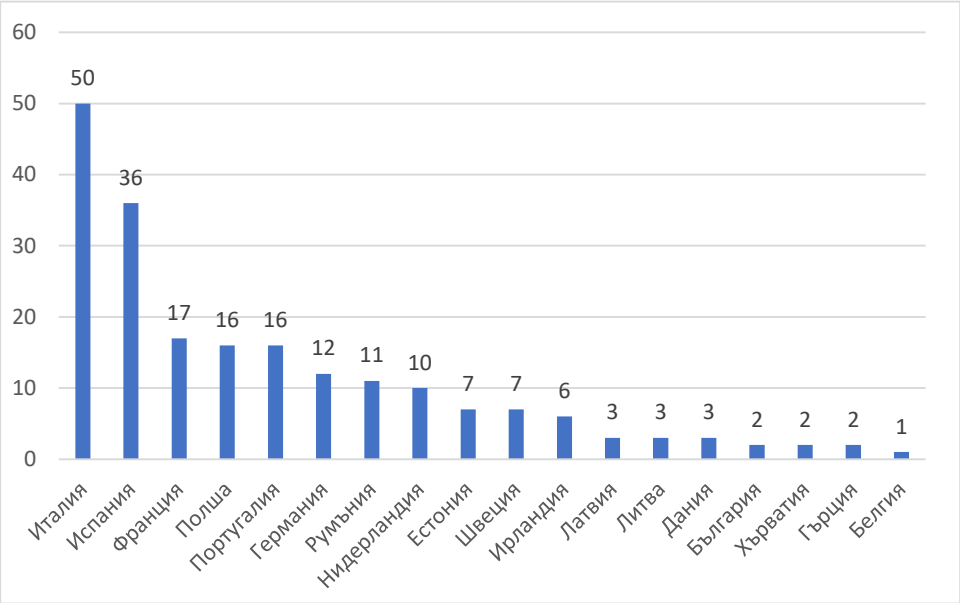
2.1.1 Принос за постигането на целите на ОПОР

Вследствие на официалното им признаване професионалните организации имат задължения по отношение на изпълнението на целите на ОПОР. Естествена последица от тези задължения е привилегированият достъп до финансова подкрепа и възможността за възползване от изключенията от прилагането на правилата за конкуренцията при условията на Регламента за ООП. Това не се отнася за различните други видове колективни организации на производители[11] в ЕС на местно, национално или транснационално равнище.

[10] Към ноември 2022 г. имаше 204 професионални организации (163 за продукти от риболов и 41 за продукти от аквакултура) в 18 държави членки, 9 асоциации на организации на производители (на продукти от риболов) в 7 държави членки и 7 междубраншови организации в 6 държави членки.

[11] Например *prudhommies* (Франция) и *cofradías* (Испания).

Фигура 1 — Брой организации на производители по държави членки



От посоченото по-горе следва, че организациите на производители формират гръбнака на сектора на рибарството, като това в по-малка степен (макар тя да се увеличава) се отнася и до сектора на аквакултурата. Те поддържат ежедневното управление на ОПОР и осигуряват възможност за нейното колективно изпълнение на равнището на производителите. Това се постига, като от всяка организация на производители се изисква да изготвя и прилага план за производство и предлагане на пазара. По-специално Регламентът за ООП предвижда, че тези планове имат за цел да спомогнат за постигането на целите, възложени на ООП по силата на член 35 от Регламента относно ОПОР, както и на всички цели, възложени на организациите на производители по силата на Регламента за ООП (член 7 от Регламента за ООП). Въз основа на това организациите на производители са оправомощени колективно да управляват дейностите на своите членове при строгото условие да спазват задълженията за опазване. Те допринасят за продоволствената сигурност, като гарантират наличието и устойчивостта на широка гама от морски продукти. По този начин организациите на производители изпълняват задължение за обществена услуга и оптимизират пазарните възможности на своите членове.

Поради ключовата роля на организациите на производители, свързана с техния принос към постигането на целите на ОПОР, Европейската комисия полага специални усилия за създаването, консолидирането и финансирането на тези организации в целия ЕС, особено в държавите членки, в които първичното производство остава до голяма степен разпръснато (аквакултура и дребномащабен риболов). Силното присъствие на организациите на производители е решаващ фактор за оцеляването и просперитета на крайбрежните общности, както и за укрепването на значението на първичните производители по отношение на преработвателната промишленост или търговците на дребно. Изключително важна задача в това отношение беше изготвянето на националните програми по ЕФМДР(А).

2.1.2 Правила за създаването на организации на производители, техни асоциации, междубраншови организации и транснационални професионални организации; цели и мерки

Заинтересованите страни от ЕС докладваха[12], че инструментите, предоставени на организациите на производители съгласно Регламента за ООП, и по-специално плановете за производство и предлагане на пазара, са добре адаптирани към постигането на техните цели — най-вече за по-ефективно структуриране на рибните запаси с оглед повишаване на доходите на рибарите и стопанствата и изпълнение на ОПОР по места. Производителите обаче подчертаха липсата на съгласуваност в равнището на подкрепа — по-конкретно на финансовата подкрепа — сред националните органи. Тази несъгласуваност води не само до значителни различия в развитието и функционирането на организациите на производители в държавите членки, но и до предизвикателства при гарантирането на еднакви условия на конкуренция.

С цел намаляване на тези дисбаланси Комисията полагаше постоянни усилия за информиране и повишаване на осведомеността, така че всички участници да бъдат подпомогнати при прилагането на този иновативен инструмент (т.е. плановете за производство и предлагане на пазара). Началото на тези усилия беше поставено с подробна оценка и препоръки относно националните програми по ЕФМДР. След това Комисията беше постоянно на разположение за изясняване на понятията, премахване на неяснотите и улесняване на обмена на добри практики. Трябва обаче да се подчертае, че процесът на подготовка, изпълнение и мониторинг се осъществява между националните органи и техните организации на производители, тъй като в крайна сметка именно те трябва да вземат решение относно съдържанието и степента на подкрепа за подготовката и прилагането на плановете за производство и предлагане на пазара, защото най-добре могат да направят това. Разбира се, това води до известни разлики между отделните държави.

Функционирането на организациите на производители продължава да бъде предизвикателство за някои категории производители (по-специално стопанствата и занимаващите се с дребномащабен крайбрежен риболов рибари). Производителите на продукти от аквакултура подчертават, че преразглеждането на Регламента за ООП е спомогнало за осигуряването на по-подходяща правна уредба за техните организации. Особено успешни се оказаха мерките за популяризиране и комуникация, ръководени от

[12] Препоръка на Консултативния съвет за пазарите относно функционирането на ООП, март 2022 г.

организациите на тези производители. В ЕС обаче все още има ограничен брой организации на производители на продукти от аквакултура, поради което те не успяват напълно да групират доставките, което би могло да им помогне да се справят с високата структурна концентрация на търговията на дребно. Осведомяването на производителите на продукти от аквакултура относно ползите от създаването на организации на производители е едно от действията, предвидени в Стратегическите насоки на ЕС за по-устойчив и конкурентоспособен сектор на аквакултурата в ЕС за периода 2021—2030 г.[13], публикувани през 2021 г.

В доклади на Европейския парламент също се призовава за по-добро структуриране на секторите на дребномащабния риболов[14] и аквакултурата[15], както и за развитието на междубраншовите организации.

Производителите на продукти от дребномащабен крайбрежен риболов съобщават, че невинаги получават подходяща административна и/или финансова подкрепа за създаването и функционирането на организации на производители. Те също така съобщават, че държавите членки не отчитат в подходяща степен техните специфични особености при определяне на критериите за признаване (например дали са достатъчно икономически активни на съответната територия[16]). В рамките на своята роля в този процес Комисията работи най-вече за улесняване на диалога и разбирателството между страните, по-специално за изясняване на понятията и регулаторните аспекти. Този подход изглежда ефективен и спомага за улесняване на процеса на признаване на организациите на производители, в които членуват рибари, занимаващи се с дребномащабен крайбрежен риболов[17]. Допълнително ограничение е, че по-ниските маржове на печалбата и ограничените административни ресурси на рибарите, занимаващи се с дребномащабен крайбрежен риболов, отслабват финансовата жизнеспособност на техните организации на производители и способността им да се справят с правните и административните изисквания, свързани със създаването или управлението на такива организации. Възможността производителите на продукти от дребномащабен крайбрежен риболов да се присъединят към съществуваща организация на производители, което води до смесена организация (в която влизат дребни и средни до големи рибари), също не е решение, тъй като това невинаги отговаря на специфичните нужди на производителите на продукти от дребномащабен крайбрежен риболов.

Опитът с междубраншовите организации, които обединяват представители от цялата верига на доставка (производство, преработка и търговия на дребно), е ограничен, тъй като такива организации почти не съществуват в сектора. По-специално по време на

---

[13] SWD(2021) 102 final от 12 май 2021 г., Работен документ на службите на Комисията „Стратегически насоки за по-устойчив и конкурентоспособен сектор на аквакултурите в ЕС за периода 2021—2030 г.“.

[14] Доклад относно оптимизирането на веригата на създаване на стойност в сектора на рибарството на ЕС (2017/2119(INI)) (докладчик: Клара Еухения Агилера Гарсия, S&D/Испания).

[15] Доклад относно „Към устойчив и конкурентоспособен европейски сектор на аквакултурите: настоящо състояние и бъдещи предизвикателства“ (2017/2118(INI)) (докладчик: Карлос Итургайс, ЕНП/Испания).

[16] Член 14, параграф 1, буква б) от Регламента за ООП.

[17] Например признаването на организациите на производители Irish Islands Marine Resource Organisation (Ирландия) през 2021 г. и Organisation de producteurs du Levant (Франция) през 2019 г.

кризата, свързана с COVID-19, добре функциониращите междубраншови организации се доказаха като ценен инструмент за укрепване на пълноценното функциониране на веригата за създаване на стойност и за колективно смекчаване на въздействието върху различните етапи.

Възможността за признаване на транснационалните професионални организации се счита за важна както от сектора, така и от националните органи. Официално признати за транснационални обаче са само четири организации на производители. В рамките на пилотен проект[18], осъществен през 2020 г., стана ясно, че на практика липсата на конкретни правни разпоредби създава известни трудности както за признаването, така и за функционирането на тези организации. Тяхното финансиране е въпрос от ключово значение, тъй като не съществува официален механизъм за споделяне или организиране на финансовата подкрепа за транснационалните организации между две или повече държави членки. Комисията предостави насоки на държавите членки[19] с цел пояснява на съществуващите възможности и организиране на сътрудничество за финансиране на такива организации.

2.1.3 Признаване на организации на производители/междубраншови организации/транснационални професионални организации

След влизането в сила на реформираната ООП Комисията предостави насоки[20] относно процедурата за признаване с цел да подпомогне в този процес както държавите членки, така и сектора. Успоредно с това и за да се гарантира изпълнението на правилата за ООП, Комисията поиска от всички държави членки да извършат проверки във връзка с признатите организации на тяхна територия, като се опита да хармонизира честотата на тези проверки във всички държави членки.

[18] Платформа на ЕС за организациите на производители на продукти от риболов и аквакултура.

[19] Писмо до Експертната група по пазарите и търговията с продукти от риболов и аквакултура относно транснационалните организации, януари 2021 г.

[20] SWD(2016) 113 final от 1 април 2016 г., Работен документ на службите на Комисията „Насоки за прилагане на глава II „Професионални организации“ от Регламент (ЕС) № 1379/2013 относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури“.

a. Хоризонтални проверки на съответствието и установени проблеми

Съгласно член 18 от Регламента за ООП държавите членки трябва да извършват проверки през редовни интервали от време, за да установят дали организациите на производители и междубраншовите организации спазват условията за тяхното признаване. В член 20 от същия регламент е предвидена възможността за извършването на проверки от страна на Комисията. Съответно през 2016 г. Комисията отправи запитване до всички засегнати държави членки дали са извършени проверки, за да се установи дали организациите на производители и междубраншовите организации спазват правилата за ООП, и какви са резултатите от тези проверки. Успоредно с тези проверки или в резултат от тях Комисията започна три процедури по EU Pilot и едно производство за установяване на нарушение с цел да бъдат разгледани установените случаи на неспазване на правилата. В един от случаите Комисията сама извърши проверки на място във връзка с признаването на организации на производители.

В някои случаи комбинацията от проверки, извършени от Комисията, и тези, извършени от държавите членки, доведе до оттегляне на признаването на организации на производители — например след като беше установено, че някои от тях не са икономически активни в достатъчна степен, както се изисква в Регламента за ООП. Имаше и случаи, в които националните органи поискаха от определени организации на производители да променят своя устав, правила или структура на собственост, за да спазят посочения регламент. Някои държави членки също така публикуваха национални насоки, по-специално относно критериите за признаване на организации на производители или относно мониторинга на признатите организации.

Основните проблеми, установени като недостатъци при националните проверки на организациите на производители, са изложени по-долу.

- Спазване на условието за множество членове: някои държави членки не са проверили подробно структурата на собствеността на организациите на производители, и по-специално действителните собственици на техните членове. Според някои държави членки не е необходимо да се проверява дали действително има множество членове на организациите на производители, като е достатъчно това изискване да е изпълнено формално. Когато обаче действителният собственик на всички дружества и плавателни средства, извършващи дейност в съответната организация на производители, е едно-единствено физическо или юридическо лице, функционирането на системата на ООП е застрашено и изискванията на член 14, параграф 1 във връзка с член 17 от Регламента за ООП не могат да бъдат изпълнени. Поради това националните органи следва да извършват проверки, за да установят не само самоличността на различните юридически или физически лица, които са членове на организацията на производители, но и на техните действителни собственици или на физическите и юридическите лица, които притежават дяловете или акциите на членовете на организацията на производители.

- Липса на подходящи доказателства за проверка на демократичното функциониране на организациите на производители, както се изисква в член 17, буква г) от Регламента за ООП. Компетентните национални органи трябва да извършат проверка дали съществуващата управленска структура дава възможност на членовете да контролират организацията на производители и нейните решения.

- Недостатъчни проверки във връзка с правилата за приемане на нови членове и за отнемане на членството, както се изисква от член 17, буква е) от Регламента за ООП.

- Липса на актуални критерии за оценка дали дадена организация е достатъчно икономически активна на съответната територия (изисквания на член 14, параграф 1, буква б) от Регламента за ООП).

- В някои държави членки планираната честота на проверките беше недостатъчна.

Комисията възнамерява да повтори своите проверки, за да установи дали държавите членки изпълняват задълженията си да извършват проверки на организациите на производители на тяхна територия.

б. Затруднения при официалното признаване на транснационалните професионални организации

Що се отнася до конкретния случай на транснационалните професионални организации — по-специално организации на производители — при пилотния проект, проведен през 2020 г., бяха изтъкнати редица предизвикателства и недостатъци, създаващи несигурност по отношение на:

- определението за „транснационален“, което не е предвидено в Регламента за ООП; и
- начина, по който определени изисквания за признаване на организации на производители трябва да се прилагат по отношение на транснационалните организации (например критериите за достатъчна икономическа активност).

Комисията предостави разяснения на държавите членки, като обясни, че те може да решат да приемат специфични правила или определения и практически договорености за транснационалните организации, ако същите не противоречат на Регламента за ООП или на законодателството на ЕС като цяло.

2.1.4 Разширяване на приложното поле на правилата

В раздел III от Регламента за ООП се предвижда възможността за разширяване на приложното поле на някои правила на дадена организация на производители така, че те да обхващат производителите, които са активни в нейната област на дейност, но не са нейни членове. Тази възможност е използвана много рядко от 2013 г. насам: Комисията е разрешила само две разширявания на приложното поле на правилата. Основната пречка изглежда е периодът на прилагане на разширеното приложно поле, вариращ от 60 дни до 12 месеца, който не е добре адаптиран към нестабилността на пазара. По-гъвкав инструмент с възможност за разширяване на приложното поле на правилата за по-кратък период от време би бил по-ефективен. Тази необходимост от по-голяма гъвкавост обаче противоречи на времевите ограничения, тъй като националните администрации и Комисията трябва да разгледат исканията от гледна точка на изискванията, наложени от Регламента за ООП. Ето защо, въпреки че разширяването на приложното поле на правилата е потенциално мощен инструмент, който е от полза за целия сектор на производството, неговото използване е ограничено поради присъщата му сложност.

За да улесни прилагането на разширяването на приложното поле на правилата, Комисията публикува насоки[21]. В бъдеще би било полезно да се предоставят по-подробни насоки относно някои специфични аспекти на процедурата, по-специално критериите за доказване на представителността на организациите на производители в даден географски район. За да се гарантира спазването на едномесечния срок за разрешаване или отказ на искане за разширяване на приложното поле на правилата, Комисията също така оправомощи комисаря по морско дело и рибарство да взема решения за разрешаване или отхвърляне на разширяването на приложното поле на правилата от името на Комисията.

[21] SWD(2016) 113 final от 1 април 2016 г., Работен документ на службите на Комисията „Насоки за прилагане на глава II „Професионални организации“ от Регламент (ЕС) № 1379/2013 относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури“.

2.1.5 Планове за производство и предлагане на пазара

С влизането в сила на преразгледания Регламент за ООП условията, в които организациите на производители функционират, се промениха: механизмите за интервенция бяха премахнати (с изключение на помощта за съхранение, вж. по-долу), а подпомагането беше пренасочено към пазарно ориентиран инструмент — плановете за производство и предлагане на пазара.

Планове за производство и предлагане на пазара се изискват за всички организации на производители. Те са основни инструменти на преразгледаната ООП за насърчаване на подкрепата за рибарите и рибовъдните стопанства за осъществяване на устойчиво и колективно управление на техните дейности, както и за по-ефективно насочване на тяхното производство, за да се отговори на пазарните изисквания (по отношение на количеството и качеството) и да се използват пазарните възможности. При изпълнението на своите планове за производство и предлагане на пазара организациите на производители може да прилагат широк набор от мерки за постигане на целите на ООП и ОПОР, включително за управлението на възможностите за риболов (квоти).

Организациите на производители и държавите членки като цяло признават, че плановете за производство и предлагане на пазара са иновативни, ефективни и гъвкави инструменти. През първите няколко години на прилагане след влизането в сила на реформираната ООП възникнаха някои трудности по отношение на финансирането и съдържанието на плановете[22]. Тъй като приемането на ЕФМДР беше забавено с няколко месеца, множество организации на производители не разполагаха с ясна визия за финансовото подпомагане, което биха могли да очакват, което забави първите планове за производство и предлагане на пазара или намали тяхното равнище на амбиция.

Естеството на мерките, които могат да бъдат прилагани, и по-специално допустимостта им за публично финансово подпомагане, също беше елемент на несигурност за националните администрации и организациите на производители — не само защото този инструмент беше напълно нов, но и защото с него беше въведена различна логика по отношение на допустимостта на мерките, които могат да бъдат прилагани. Допустимостта на тези мерки зависи от тяхното предназначение, а не от естеството им, поради което потенциално допустими са всички разходи, стига да спомагат за постигането на целите на организациите на производители. Честите взаимодействия с националните администрации, организациите на производители и представителите на сектора[23] способстваха за постепенното подобряване на целия процес, който сега се счита за задоволителен и резултатен. Съгласно член 66 от Регламента за ЕФМДР[24] финансовото подпомагане за плановете за производство и предлагане на пазара е

---

22 Комисията извърши междинна оценка на възникналите първоначални трудности.

23 Консултативният съвет за пазарите издаде насоки за организациите на производители и националните администрации относно съдържанието и изпълнението на плановете за производство и предлагане на пазара.

24 Регламент (ЕС) № 508/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за Европейския фонд за морско дело и рибарство и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2328/2003, (ЕО) № 861/2006, (ЕО) № 1198/2006 и (ЕО) № 791/2007 на Съвета и Регламент (ЕС) № 1255/2011 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 149, 20.5.2014 г., стр. 1).

задължително. Въпреки че това задължение не е пренесено в Регламента за ЕФМДРА[25], всички засегнати държави членки изразиха готовност да продължат или да засилят финансовото подпомагане за плановете за производство и предлагане на пазара на техните организации на производители. Независимо от това трябва да се подчертае, че равнището на подпомагане може да се различава значително в отделните държави членки, като по този начин се създават проблеми с наличието на еднакви условия на конкуренция за организациите на производители, които трябва да спазват едни и същи правила. Комисията ще продължи работата си по повишаване на осведомеността относно многобройните причини, поради които правилното финансиране е важно, за да се намалят различията. Все пак различията в подходите и начините на третиране са присъщи на система, която е предназначена да отговори на специфични нужди и изисквания на национално и регионално равнище.

Плановете за производство и предлагане на пазара се доказаха и като ефективни инструменти за разпределяне и управление на квотите между членовете на организациите на производители. Плановете за производство и предлагане на пазара трябва да съдържат, наред с другото, програма за производство и в тях трябва да бъдат посочени мерките, които трябва да бъдат предприети от организациите на производители, за да се гарантират устойчивите риболовни дейности на техните членове. Това означава, че организациите на производители могат да вземат решения относно количествата, които да бъдат разпределени, и относно най-добрия момент за риболовни дейности. Например запазването на определени количества норвежки омар за края на годината спомага за предотвратяване на преждевременното изчерпване на запасите и позволява на засегнатите членове да начисляват по-високи цени през сезона в края на годината.

Съдържанието на плановете за производство и предлагане на пазара и мониторингът на тяхното изпълнение е процес, който се осъществява между организациите на производители и техните компетентни органи. Въпреки това е налице ясно сближаване по отношение на доброто състояние на запасите (80 % от видовете, попадащи в квотите, се управляват от организации на производители), по-специално в Северно море и североизточните части на Атлантическия океан, както и стабилни икономически резултати на флота, поне до неотдавнашните кризи, които засегнаха сектора (COVID-19 и руското нашествие в Украйна). Това показва, че колективното управление на квоти от организациите на производители е най-ефективната система за управление на общ фонд от ресурси. По същия начин всеки път, когато секторът е засегнат от външно сътресение, плановете за производство и предлагане на пазара позволяват на организациите на производители бързо да адаптират дейностите и пазарните стратегии на своите членове към резките промени на пазара, което значително повишава устойчивостта на сектора.

2.1.6 Стабилизиране на пазарите

В рамките на шестте механизма за интервенция на пазара, които съществуваха до 2013 г., при определени обстоятелства беше извършвано унищожаване или изтегляне

[25] Регламент (ЕС) 2021/1139 на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2021 г. за създаване на Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури и за изменение на Регламент (ЕС) 2017/1004 (ОВ L 247, 13.7.2021 г., стр. 1).

на продукти за консумация от човека. Поради това те станаха политически неприемливи и икономически неоптимални. С преразгледаната ООП тези механизми за интервенция на пазара бяха сведени до единен механизъм за съхранение, който беше на разположение в продължение на пет години (2014—2018 г.). Този временен механизъм позволи на организациите на производители да се приспособят и постепенно да преминат към плановете за производство и предлагане на пазара. Той беше използван в минимална степен, което потвърди способността на организациите на производители да се приспособяват бързо към новите пазарни инструменти.

Кризата, свързана с COVID-19, доведе до внезапно затваряне на повечето търговски обекти за пресни продукти от риболов и аквакултура. Поради това беше целесъобразно да се възстанови възможността за използване на механизма за помощ за съхранение, а обхватът му да се разшири така, че в него да бъдат включени и организациите на производители на продукти от аквакултура[26] (първоначално той беше запазен за организациите на производители на продукти от риболов). Механизмът стана отново достъпен на 1 февруари 2020 г. и спря да действа едновременно с другите мерки във връзка с кризата с COVID-19 на 31 декември 2020 г.

Въпреки че организациите на производители гарантират ефективно планиране на дейностите, по отношение на някои видове ще е целесъобразно да се прилага механизъм за съхранение. При все това винаги се е приемало, че възстановяването на този механизъм за постоянно би представлявало възпиращ фактор за поддържането на строго стратегическо планиране чрез плановете за производство и предлагане на пазара.

2.2 Стандарти за предлагане на пазара

Принос за постигане на целите на ОПОР и определяне и спазване на стандартите за предлагане на пазара

Глава III от Регламента за ООП обхваща общите стандарти за предлагане на пазара на продуктите от риболов и аквакултура. Продуктите от риболов и аквакултура, по отношение на които се прилага рамката на посочените стандарти и които са предназначени за консумация от човека, трябва да отговарят на тези стандарти.

Целите на стандартите за предлагане на пазара са описани в съображение 18 от Регламента за ООП. Тези стандарти следва по-конкретно да позволят снабдяването на пазара с устойчиви продукти и да спомогнат за реализирането на пълния потенциал на вътрешния пазар на продукти от риболов и аквакултура. Те също така следва да улеснят дейностите по предлагане на пазара в условията на лоялна конкуренция, като по този начин се спомогне за подобряване на доходността на производството.

[26] За да се вземе предвид тази промяна, списъкът на допустимите видове, посочени в Регламента за ООП, беше адаптиран — към видовете, посочени в приложение II към регламента, се добавя цялата позиция 0302 от Комбинираната номенклатура („Риби, пресни или охладени, с изключение на филетата и другите меса от риби от № 0304“).

Стандартите за предлагане на пазара, включени в Регламента за ООП от 2013 г., първоначално бяха приети през 80-те и 90-те години на XX век[27]. В тях се определят хармонизирани характеристики за консервирана риба тон/консервиран паламуд и консервирани сардини, както и хармонизирана рамка за категориите пресни и охладени продукти от риболов, включително минимални изисквания за пресната и размер. Стандартите се прилагат както за продукти от ЕС, така и за вносни продукти.

През 2019 г. Комисията извърши специална оценка на прилагането на стандартите[28], за да прецени дали те са все още подходящи за целта. При оценката беше установено, че стандартите за предлагане на пазара като цяло са подходящи и ефективни и че създават добавена стойност в рамките на настоящия си обхват и основните критерии. Бяха констатирани обаче и недостатъци в съществуващата рамка, които се отнасяха до способността ѝ да постигне целите на Регламента за ООП. По-специално беше установено, че рамката има само ограничена роля за гарантиране на устойчивостта на продуктите, предлагани на пазара в ЕС. При оценката и свързаните с нея консултации бяха констатирани и възможности за опростяване, рационализиране и модернизиране на стандартите. Накрая, оценката показа относително ниско равнище на контрол от страна на националните органи за гарантиране на спазването на стандартите.

Въз основа на оценката и установения проблем, че не се обръща достатъчно внимание на устойчивостта, Комисията започна преразглеждане на рамката на стандартите за предлагане на пазара и през април 2020 г. публикува първоначална оценка на въздействието[29]. От съображения, свързани с устойчивостта, преразглеждането на стандартите беше включено в плана за действие към стратегията на Комисията „От фермата до трапезата“[30].

От ноември 2020 г. до февруари 2021 г. Комисията проведе обществена консултация и публикува резултатите на своя уебсайт[31]. Успоредно с това бяха проведени целеви консултации със заинтересованите страни. Консултациите потвърдиха потенциалните ползи от рамка на ЕС за информация за потребителите относно устойчивостта на хранителните продукти, включително продуктите от риболов. Както е обявено в стратегията „От фермата до трапезата“, важно е да се продължи работата по инициативата за устойчива продоволствена система, която Комисията планира да предложи през 2023 г. за хармонизиран подход на ЕС към устойчивото производство на храни.

---

27 Регламент (ЕИО) № 2136/89 на Съвета от 21 юни 1989 г. относно установяване на общи стандарти за търговия с консервирани сардини, Регламент (ЕИО) № 1536/92 на Съвета от 9 юни 1992 г. относно определяне на общите стандарти за търговия с консервирана риба тон и паламуд и Регламент (ЕО) № 2406/96 на Съвета от 26 ноември 1996 г. относно определяне на общите стандарти за търговия с някои рибни продукти.

28 SWD(2019) 453 final от 20 декември 2019 г., Работен документ на службите на Комисията относно оценката на рамката на стандартите за предлагане на пазара на продукти от риболов и аквакултура.

29 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12262-Review-of-the-marketing-standards-framework-for-fishery-and-aquaculture-products

30 Стратегия „От фермата до трапезата“ (europa.eu).

31 Рибни и морски продукти – преглед на пазарните стандарти.

2.3 Информация за потребителите

2.3.1 Принос за постигането на целите на ОПОР

За да може ООП да постигне в пълна степен своите цели, е изключително важно потребителите да бъдат информирани чрез маркетингови и образователни кампании относно значението на консумацията на продукти от риболов и аквакултура и големия брой съществуващи видове, както и колко е важно да разбират информацията, представена върху етикетите. Освен това, за да могат потребителите да направят информиран избор, те следва да получават ясна и изчерпателна информация за продуктите, продавани на пазара на ЕС. Те трябва да отговарят на едни и същи правила, независимо от техния произход.

С оглед на това в глава IV от Регламента за ООП („Информация за потребителите“) е заложена целта да се предоставя информация на потребителите чрез етикетиране на морските продукти — като ключов аспект за стимулиране на по-устойчиви решения за покупка — и по този начин да се допринася за постигането на целта за устойчивост на ОПОР. Потребителите са важни участници в управлението на устойчивостта, тъй като вземат решения и имат предпочитания по отношение на покупките. За да може да им се предоставят данни за всички продукти от риболов и аквакултура, по веригата на доставка трябва да се обменя ключова информация. Това може да бъде постигнато само чрез подходяща система за проследимост на всички продукти от риболов и аквакултура. За тази цел през май 2018 г. Комисията предложи[32] да се укрепят правилата за проследимост, които са в сила от 2009 г. насам (установени в Регламента за контрол на рибарството[33]), така че да бъдат обхванати всички продукти от риболов и аквакултура. Проследимостта и свързаната с нея прозрачност са необходими, за да се гарантира спазването на приложимите правила на ОПОР. С помощта на подходяща система за етикетиране те могат да гарантират, че информацията, предоставяна на потребителите, е надеждна и заслужава доверие, като също така имат ключово значение в борбата с измамите с храни, включително неправилното етикетиране.

В Регламента за ООП се определят правила относно задължителната информация и информацията на доброволна основа, която трябва да се предоставя за предварително опакованите и неопакованите продукти от риболов и аквакултура, посочени в букви а), б), в) и д) от приложение I към него. С посочения регламент се въвежда нова и по-подробна задължителна информация — например задължението за докладване относно риболовните уреди и точната зона, в която продуктът е уловен или отгледан, или изричното участие на заведенията за обществено хранене в етикетирането. В Регламента за ООП се предвижда, че информацията, предоставяна на заведенията за обществено хранене, трябва да е точно толкова детайлна, колкото и информацията за крайните потребители. По този начин заведенията за обществено хранене са в състояние да вземат по-устойчиви решения и да допринесат за предоставянето на по-добра информация във връзка с консумацията на морски продукти извън дома.

---

[32] Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. по отношение на контрола на рибарството (COM(2018) 368 final).

[33] Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета от 20 ноември 2009 г. за създаване на система за контрол на Общността за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството.

През 2016 г. Комисията въведе информационна система[34], за да улесни достъпа до търговските обозначения на видовете и тяхното сравняване във всички държави членки, като събра всички търговски обозначения, признати във всяка държава членка, и друга полезна информация, като например научни наименования, производствени методи и зони на улов. За да улесни разбирането и прилагането на правилата за информацията за потребителите, през 2014 г. Комисията публикува джобен наръчник[35] за заинтересованите страни, а през 2019 г. — актуализиран списък с въпроси и отговори[36].

Като цяло Регламентът за ООП относно етикетирането на морските продукти постигна важни цели за подобряване на осведомеността на потребителите. Остават обаче някои области на разногласие, които се отнасят най-вече до обхвата (преработени продукти, хайвер, приготвени храни от безгръбначни), информацията за произхода, информацията, която е от значение за устойчивостта на продукта, и информацията на доброволна основа.

2.3.2 Задължителна информация

В член 35 от Регламента за ООП се предвижда, че на маркировките или етикетите върху продуктите от риболов и аквакултура по букви а), б), в) и д) от приложение I към него, които се предлагат на пазара в рамките на ЕС, трябва да се указва следното:

- търговското обозначение на видовете и тяхното научно наименование;
- производственият метод;
- зоната, в която продуктът е уловен или отгледан, и категорията риболовни уреди, използвани при улова на диви екземпляри;
- дали продуктът е бил размразен; и
- датата на минимална годност[37], когато е уместно.

Както показва проведеното през 2021 г. специално проучване на Евробарометър относно навиците на потребителите в ЕС по отношение на продуктите от риболов и аквакултура, задължителната информация, считана за най-полезна от потребителите, е датата, посочена след думите „използвай преди …“ или „най-добър до …“ (69 %); наименованието на продукта и на биологичния вид (57 %); и дали продуктът е див екземпляр или отгледан в стопанства (54 %). Само 24 % са посочили използваните риболовни уреди като информация, която следва да бъде посочена.

Целевата консултация относно изпълнението на Регламента за ООП[38] показа, че задължителните изисквания за информация за потребителите се оценяват високо като отлична мярка, която е от полза за заинтересованите страни и потребителите в ЕС.

---

34 *Търговски наименования на рибни продукти и продукти от аквакултури* (europa.eu).

35 *Джобен наръчник за новите потребителски етикети на ЕС за продукти от риболов и аквакултура*.

36 *Информация за потребителите за продуктите от риболов и аквакултура, 2019 г.*

37 Датата на минимална годност съответства на датата, посочена след думите „най-добър до …“ или „годен за употреба до края на …“, както е посочено в приложение X към Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. за предоставянето на информация за храните на потребителите.

38 Вж. приложение 2.

Остават обаче някои въпроси, които следва да бъдат разгледани с особено внимание. На първо място, редица заинтересовани страни поискаха преработените продукти от риболов и аквакултура (които представляват над 22 % от потреблението в ЕС) да бъдат включени в обхвата на член 35 от Регламента за ООП. Според тях няма основание преработените продукти да бъдат освободени от изискванията за предоставяне на информация, които са важни за потребителите и имат съществена роля при оценката на устойчивостта на продуктите. Освен това според множество заинтересовани страни някои несъответствия (например продуктите да се идентифицират с код по КН[39], а не с трансформацията, която са претърпели: хайвер, безгръбначни) имат отрицателно въздействие върху постигането на целите за проследимост и устойчивост. На второ място, повечето участници в консултацията съобщиха, че не се прилагат някои задължителни изисквания за информация за потребителите. Смята се, че прилагането на изискванията е нееднакво в целия ЕС и този проблем е особено силно изразен в някои сегменти, като например дребните търговци на риба и заведенията за обществено хранене. Някои неправителствени организации и рибари подчертаха, че националните проверки са недостатъчни, за да се гарантира правилното прилагане на изискванията. И накрая, експертите от Научния, технически и икономически комитет по рибарство посочиха, че в Регламента за ООП следва да бъде предвидена по-детайлна информация за потребителите, така че да се осигури възможност за надеждна оценка на устойчивостта на продуктите. Това се отнася по-специално до предоставянето на повече данни за зоната на улов и риболовните уреди за продуктите от риболов (тъй като настоящите категории са недостатъчни), както и за системата за производство на продукти от аквакултура[40].

За целите на член 37 от Регламента за ООП създадената от Комисията информационна система за търговските обозначения[41] предоставя уеб базиран и бърз достъп (на 24-те официални езика на ЕС) до информация за продуктите от риболов и аквакултура с възможност за търсене, главно въз основа на връзката между търговските обозначения и научните наименования, посочени от държавите членки в техните национални списъци. Тази услуга остава активна и се актуализира периодично.

Посочването на зоната на улов или производство в съответствие с член 38 от Регламента за ООП предизвиква дискусия, особено когато е дадена и допълнителна информация на доброволна основа за произхода. През 2019 г. Комисията поръча поведенческо проучване[42], за да разбере по-добре до каква степен твърденията за произход за продуктите от риболов и аквакултура отговарят на нуждите на потребителите. При проучването бяха установени някои недостатъци (липса на последователност, маловажна или неясна информация и т.н.), поради които доброволните твърдения за произход предизвикват объркване сред потребителите.

---

39 Комбинирана номенклатура.

40 Доклад на Научния, технически и икономически комитет по рибарство относно критериите и показателите за включване на аспектите на устойчивостта за морските продукти (STECF-20-05).

41 *Търговски наименования на рибни продукти и продукти от аквакултури* (europa.eu).

42 *Behavioural Study on origin claims on fishery and aquaculture products (Поведенческо проучване относно твърденията за произход за продуктите от риболов и аквакултура)*.

2.3.3 Доклади относно екомаркировката

Съгласно член 36 от Регламента за ООП Комисията трябваше да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад относно възможностите за въвеждане на схема за екомаркировка за продуктите от риболов и аквакултура в целия ЕС. Комисията прие доклада през май 2016 г.

В доклада са очертани редица проблеми, свързани с екомаркировката. Първо, за да може екомаркировката да бъде надеждна, трябва да съществува ефективен процес на сертифициране. Второ, предполагаемото изобилие от екомаркировки и успоредното използване на други комуникационни инструменти може да доведат до объркване на потребителите. На трето и последно място, разходите за сертифициране може да са значителни за производителите, въпреки че продажбата на продукти с екомаркировка може да отвори нови пазари за тях.

Въз основа на тези съображения, в доклада на Комисията се посочват два варианта за възможни мерки на политиката:

- създаване на самостоятелна схема за екомаркировка за продуктите от риболов и аквакултура в целия Съюз; или

- определяне на минимални изисквания за частните екомаркировки по отношение на критериите за устойчивост и съответния процес на сертифициране.

В Европейския парламент и в Съвета съществуват различни мнения по отношение на доклада, и по-специално за предпочитания път напред. В резултат на това съзаконодателите отхвърлиха двата варианта на политиката. Междувременно вторият вариант беше разгледан в по-широк план в предложението на Комисията за предоставяне на повече права на потребителите в контекста на екологичния преход[43].

2.3.4 Допълнителна информация на доброволна основа

В член 39 от Регламента за ООП се предвижда, че на доброволна основа може да бъде предоставена ясно, недвусмислено и по проверим начин следната информация:

- датата на улов на продуктите от риболов/датата на събиране на продуктите от аквакултура;
- датата на разтоварване на сушата или информация относно пристанището, в което са разтоварени продуктите;
- по-подробна информация за риболовните уреди;
- държавата на знамето на кораба;
- информация за околната среда;
- информация от етично и/или социално естество;
- производствените техники и практики; и

[43] Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2005/29/ЕО и 2011/83/ЕС по отношение на предоставянето на повече права на потребителите в контекста на екологичния преход чрез по-добра защита срещу нелоялни практики и по-добро информиране (COM(2022) 143 final).

- хранителното съдържание на продукта (единствено за непреработени храни, състоящи се само от една съставка[44]).

Този списък е отворен, като няма изрична забрана за включване на други възможности.

Специалното проучване на Евробарометър относно навиците на потребителите в ЕС по отношение на продуктите от риболов и аквакултура[45] показва, че интересът на потребителите към информацията на доброволна основа е съсредоточен върху датата на улов или производство (76 % от респондентите), като тя категорично изпреварва всяка друга информация, като например информацията за околната среда (44 %), държавата на знамето на кораба, рибарите или стопанствата (по 33 % за всяка категория), пристанището на разтоварване или информацията от етично естество (по 26 %).

Секторът обаче е на мнение, че добавянето на повече дати (улов, разтоварване на сушата) може да е много объркващо за потребителите. Наред с това качеството на продуктите от риболов и аквакултура се гарантира от критериите за преснота, които не се считат за важни за преработените продукти. Що се отнася до посочването на пристанището на разтоварване или държавата на знамето на кораба, съществуват опасения, че информацията за произхода може да бъде разбрана погрешно.

В предложението на Комисията за директива по отношение на предоставянето на повече права на потребителите в контекста на екологичния преход чрез по-добра защита срещу нелоялни практики и по-добро информиране[46] бяха представени нови изисквания за предоставянето на доброволна основа на твърдения за екологосъобразност.

2.4 Правила за конкуренция

Принос за постигането на целите на ОПОР и изключения от прилагането на правилата за конкуренция

Съгласно член 41 от Регламента за ООП организациите на производители могат да бъдат изключени от прилагането на правилата за конкуренция, посочени в член 101, параграф 1 от Договора за функционирането на ЕС, за да постигнат своите цели, при условие че това е необходимо за изпълнение на целите, определени в член 39 от същия договор, не предвижда задължение да се прилагат еднакви цени, не води до подялба на пазарите под каквато и да е форма в рамките на Съюза, не изключва конкуренцията и не елиминира конкуренцията по отношение на основната част от въпросните продукти. Това изключение е основен инструмент за допускане на някои практики при

---

44 Съгласно Регламент (ЕС) № 1169/2011, от декември 2016 г. насам обявяването на хранителната стойност е задължително за всички категории, различни от непреработени храни, състоящи се само от една съставка.

45 *Проучване относно навиците на потребителите в ЕС по отношение на продуктите от риболов и аквакултура, 2021 г.*

46 Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2005/29/ЕО и 2011/83/ЕС по отношение на предоставянето на повече права на потребителите в контекста на екологичния преход чрез по-добра защита срещу нелоялни практики и по-добро информиране (COM(2022) 143 final).

изпълнението на плановете за производство и предлагане на пазара, като например контролиране на количествата, пускани на пазара от членовете, с цел стабилизиране на пазарите и цените, изпълнение на задълженията за опазване и избягване на разхищението на храни.

Изключението от прилагането на правилата за конкуренция може да се използва само от субекти, които имат съответното право съгласно Регламента за ООП и са признати от държавите членки съгласно член 6 от посочения регламент. Следователно от него не могат да се възползват непризнатите колективни организации на производители (например кооперации или *cofradías*). Извършените от Комисията проверки на съответствието на организациите на производители показаха, че дейностите, свързани с производството, преработката и предлагането на пазара на рибарския улов, понякога се управляват от/чрез непризнати организации. В тези случаи от компетентните органи на държавите членки беше поискано да предприемат необходимите мерки.

Някои организации не приемат това ограничение и призовават за изменение на Регламента за ООП така, че и те да имат право да бъдат изключени от прилагането на правилата за конкуренция и да получат достъп до финансиране. Организациите на производители обаче изпълняват ясно определени задачи, които са от основно значение за изпълнението на ОПОР. За тази цел те трябва да спазват строга и обща правна уредба под надзора на националните си органи.

2.5 Проучване на пазара

За да се подпомогне повишаването на прозрачността и ефективността на пазара, в Регламента за ООП се предвижда, че Комисията трябва да събира и обработва икономическа информация относно пазарите на ЕС за продукти от риболов и аквакултура и да я разпространява сред заинтересованите страни и широката общественост (член 42 от Регламента за ООП).

За тази цел Комисията създаде Европейската обсерватория на пазара на продукти от риболов и аквакултура (EUMOFA[47]). EUMOFA се разработва от 2010 г. насам под формата на подготвително действие. От април 2013 г. е предоставен достъп до специален уебсайт и база данни, които започнаха да функционират пълноценно с влизането в сила на преразгледаната ООП.

EUMOFA предоставя проучвания на пазара на операторите от сектора на рибарството в най-широк смисъл с цел по-добро разбиране на пазарните тенденции. Тя също така има за цел да подпомогне публичните процеси на изготвяне на политики и изпълнението на тези политики от страна на публичните органи и заинтересованите страни. Друга цел на обсерваторията е да улесни дейността на научноизследователските организации, заинтересованите страни и широката общественост, като увеличи достъпа до пазарни проучвания и данни.

Значението на EUMOFA е свързано с факта, че на равнището на ЕС няма алтернатива за предоставяне на информация за този сложен и динамичен пазар, който се характеризира със силна зависимост от вноса от трети държави (степента, в която ЕС може самостоятелно да задоволява потребностите си, е 38,9 % и едва 11 % за петте най-

[47] www.euomfa.eu

консумирани вида[48]) и значителна търговия в рамките на ЕС (търговските потоци в рамките на ЕС надхвърлят вноса от трети държави). Доставките в ЕС на продукти от риболов и аквакултура за консумация от човека, които включват както национално производство, така и внос, възлизат на близо 13 милиона тона еквивалент живо тегло. Потреблението на продукти от риболов и аквакултура в ЕС възлиза на около 23 kg на човек годишно[49].

EUMOFA може да се счита за референтна обсерватория за хранителни продукти. Тя е и най-изчерпателната база данни за международните търговски потоци на продукти от риболов и аквакултура. На уеб базираната платформа се предоставят ежедневни икономически данни за всички етапи от веригата за създаване на стойност. Обсерваторията е и експертен център, който извършва пазарни анализи и издава публикации по редица теми, представляващи интерес за промишлеността и институционалните заинтересовани страни. Тя също така публикува аналитични материали в подкрепа на изготвянето на политики. Обсерваторията изигра ключова роля за информирането на заинтересованите страни на пазара по време на неотдавнашните кризи (COVID-19 и руското нашествие в Украйна), като осигури видимост и яснота относно развитието на пазара.

През последната година EUMOFA е генерирала около 3000 месечни посещения[50] на своя уебсайт от над 140 държави. Броят на публикациите, в които се цитира EUMOFA, се увеличава и те стават все по-разнообразни (например публични доклади, научни и академични публикации, специализирани печатни издания). Широкото разпространение на експертния опит на EUMOFA показва, че обсерваторията е надеждна и добре призната.

За да изпълни задължението си за предоставяне на проучвания на пазара, Комисията провежда редовни проучвания на Евробарометър относно навиците на потребителите в ЕС по отношение на продуктите от риболов и аквакултура (през 2017 г., 2019 г. и 2021 г.)[51].

3 Заключения

Общата пазарна политика за продуктите от риболов и аквакултура, определена в Регламента за ООП, ефективно спомага за постигането на целите на ОПОР, особено по отношение на конкурентоспособността, стабилността на пазара, прозрачността и осигуряването на разнообразни доставки на морски продукти за потребителите.

Професионалните организации — по-специално организациите на производители, които се считат за ключови участници в изпълнението на целите на ООП от самото начало — се оказаха от основно значение за подобряването на пазарните условия за доставките на морски продукти, като по този начин се увеличиха доходите на производителите. Що се отнася до предоставянето на повече права на организациите на

[48] Риба тон, сьомга, треска, минтай и скариди.

[49] Източник: EUMOFA, *Пазарът на рибни продукти в ЕС*, 2022 г.

[50] Отделни посетители.

[51] Проучвания на Евробарометър относно навиците на потребителите в ЕС по отношение на продуктите от риболов и аквакултура.

производители в рамките на ООП, Комисията проведе първи всеобхватен кръг от проверки на условията за признаване, за да се гарантират съответствието и оперативният капацитет на организациите на производители. Тези проверки ще бъдат повторени.

Организациите на производители и националните администрации имаха нужда от няколко години, за да адаптират работата си към изискванията в плановете за производство и предлагане на пазара поради техния иновативен характер и задължително естество. Понастоящем системата като цяло се счита за напълно работеща и много подходяща за постигане на целите на ООП, за изпълнение на ОПОР по места и за използване на пазарните възможности. Остават обаче някои трудности, по-специално по отношение на диференцираното третиране от страна на националните администрации, било то по отношение на финансирането, административната подкрепа или допустимостта на мерките. Тези аспекти може да представляват пречка за организациите на производители при пълноценното изпълнение на мисията им и изискват постоянно съдействие от страна на Комисията. Подкрепата за създаването и финансирането на транснационални професионални организации също се счита за аспект, който трябва да бъде подобрен. С оглед на това Комисията вече предприе действия, като предостави насоки на държавите членки и организациите на производители.

ООП изигра положителна роля за повишаване на конкурентоспособността, като осигури обща законодателна рамка, регулирана от едни и същи стандарти за предлагане на пазара. Тези стандарти обаче не насърчават в достатъчна степен устойчивите продукти. Както е обявено в стратегията „От фермата до трапезата“, важно е да се продължи работата по инициативата за устойчива продоволствена система, която Комисията планира да предложи през 2023 г. за хармонизиран подход на ЕС към устойчивото производство на храни.

Разпоредбите относно информацията за потребителите като цяло се считат за подходящи за целта, въпреки че някои недостатъци ще продължат да изискват известно внимание, като например разликите в обхвата и спазването на изискванията за някои търговски обекти. Етикетирането ще продължи да бъде спорен въпрос във веригата на доставка, тъй като съществуват различни мнения и приоритети. Въпреки това ще е необходима по-конкретна информация, за да се даде възможност на потребителите да добият реална представа за устойчивостта на продуктите.

Възможността организациите на производители да се отклоняват от правилата за конкуренция при условията на Регламента за ООП изглежда необходима, за да може рентабилността да се съчетае със задължението на тези организации да постигат целите за опазване и управление на запасите. Възможността на организациите на производители да планират количествата, пускани на пазара от техните членове, е основен инструмент за поддържане на цените на подходящи равнища и за избягване на разхищението на храни.

Чрез създаването на Европейска обсерватория на пазара Комисията установи стандарти по отношение на проучването на пазара. Услугите, предоставяни от EUMOFA, отговориха на много цели на заинтересованите страни. Те бяха високо оценени в периода на криза, по време на която обсерваторията оказа конкретен принос при изготвянето на политики и промишлени стратегии.

Прилагането на разпоредбите за ООП показа, че между органите, сектора и гражданското общество трябва да съществува доверие и разбирателство. Беше установен редовен обмен на мнения, по-специално с Консултативния съвет за пазарите[52], за да се разберат по-добре въздействията на определени събития върху пазара и нуждите на сектора. Този диалог следва да бъде продължен и активизиран, за да се улесни прилагането на ООП.

В заключение следва да се посочи, че Регламентът за ООП и начинът, по който той се прилага след реформата, могат като цяло да се считат за успешни. ООП премина от основана на интервенции пазарна политика, наследена от общата селскостопанска политика, към ориентирана към пазара динамична политика, ръководена от разполагащи с повече права пазарни участници. Този преход се оказа подходящ за гарантиране на дългосрочна устойчивост и рентабилност на сектора като част от стриктното прилагане на ОПОР. Областите за подобрение са добре определени и Комисията ще им обърне внимание, като си сътрудничи тясно със заинтересованите страни и националните администрации, за да се увеличи максимално въздействието на съществуващите пазарни инструменти, да се гарантира съответствие и да се отстранят недостатъците.

[52] Ролите и постиженията на консултативните съвети са описани в работния документ на службите на Комисията, придружаващ Съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Общата политика в областта на рибарството днес и утре: Пакт за рибарството и океаните, насочен към устойчиво, научнообосновано, иновативно и приобщаващо управление на рибарството“ (SWD(2023)103, раздел 3.12).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1 — Правни основания

Реформата на общата организация на пазарите (ООП) доведе до драстично опростяване на правната уредба.

До края на 2013 г. ООП се регулираше от:

- Регламент (ЕО) № 104/2000 на Съвета;
- над 20 регламента за изпълнение на Комисията, в които бяха предвидени подробни правила; и
- няколко регламента на Съвета.

През януари 2014 г. влезе в сила новият Регламент за ООП. Бяха отменени общо 19 регламента на Комисията[53] и в момента ООП се регулира от следните актове:

- Регламент (ЕС) № 1379/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури („Регламент за ООП“);
- Регламент за изпълнение (ЕС) № 1418/2013 на Комисията относно плановете за производство и предлагане на пазара;
- Регламент за изпълнение (ЕС) № 1419/2013 на Комисията относно признаването на организации на производителите и междубраншови организации;
- Препоръка 2014/117/ЕС на Комисията относно установяването и изпълнението на плановете за производство и предлагане на пазара; и
- три регламента на Съвета относно стандартите за предлагане на пазара (и един регламент за изпълнение на Комисията), които остават в сила:
    - Регламент (ЕО) № 2406/96 на Съвета относно определяне на общите стандарти за търговия с някои рибни продукти;
    - Регламент (ЕИО) № 3703/85 на Комисията за установяване подробни правила за прилагане по отношение на общите стандарти за търговия с някои видове прясна и охладена риба;
    - Регламент (ЕИО) № 1536/92 на Съвета относно определяне на общите стандарти за търговия с консервирана риба тон и паламуд; и
    - Регламент (ЕИО) № 2136/89 на Съвета относно установяване на общи пазарни стандарти за търговия с консервирани сардини и търговските описания за консервирана сардина и продукти тип сардина.

Регламентът за ООП беше изменян три пъти; целта на последното изменение беше да се въведат кризисни мерки в отговор на кризата, свързана с COVID-19:

- Регламент (ЕС) № 1385/2013 на Съвета от 17 декември 2013 г.;
- Регламент (ЕС) 2015/812 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г.; и

[53] Регламент за изпълнение (ЕС) № 1420/2013 на Комисията от 17 декември 2013 г.

- Регламент (ЕС) 2020/560 на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2020 г.

Приложение 2 — Обществена консултация

Европейската комисия започна целева консултация[54] на 17 декември 2021 г. (с краен срок 14 март 2022 г.), за да събере впечатления и коментари от заинтересованите страни от сектора[55] относно изпълнението на Регламента за ООП.

- Комисията получи около 125 отговора на въпросника за ООП.
- Пазарните инструменти, осигурени от Регламента за ООП, като цяло бяха счетени за подходящи и се оказаха благоприятни по отношение на способността им да допринасят за постигането на целите на ОПОР.
- По-специално ключовата роля, възложена на организациите на производители за колективно управление на дейностите на производителите, представлява значително постижение на реформираната пазарна политика. Плановете за производство и предлагане на пазара на организациите на производители са гъвкави и ефективни инструменти за постигане на пазарните цели на ООП. Заинтересованите страни подчертаха, че все още има какво да се желае — например по отношение на финансовото подпомагане за тези планове, което може да варира значително в отделните държави, както и по отношение на механизмите, които не са напълно подходящи за транснационалните организации.
- Информацията за потребителите, по-специално етикетирането, като цяло се счита за подходяща за целта, въпреки че в някои случаи множеството екомаркировки и твърде специфичната информация до известна степен ограничават четливостта на твърденията.
- Като цяло приносът на обсерваторията на пазара (EUMOFA) за повишаване на прозрачността и повишаване на разбирането за развитието на пазара получи висока оценка.

На 10 юни 2022 г. Комисията приключи процеса на консултации с проведено в Брюксел мероприятие на заинтересованите страни относно функционирането на ОПОР и ООП (имаше възможност за дистанционно участие).

Дискусиите и контактите между заинтересованите страни се проведоха под формата на две тематични пленарни сесии с кратки презентации и дискусионни панели на представителите на заинтересованите страни. Тематичните сесии обхващаха, от една страна, социалните, икономическите и екологичните цели на ОПОР, а от друга — иновациите, устойчивостта и управлението в областта на рибарството.

Резултатите от този процес на консултации осигуриха съществен принос към доклада относно функционирането на ООП.

---

54 https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/TargetedConsultation2022ReportCMO

55 Покана за попълване на въпросника и за участие в мероприятието на заинтересованите страни беше отправена към всички заинтересовани страни от сектора: сектора на рибарството и аквакултурата, неправителствените организации и академичните, научните, социалните и икономическите партньори.