



Bruxelles, den 6.5.2013  
COM(2013) 264 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-  
PARLAMENTET**

**Sundere dyr og planter og en sikrere fødevarekæde**

**En moderniseret lovramme for et mere konkurrencedygtigt EU**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Den nuværende situation.....	4
1.1.	Dyresundhed .....	4
1.2.	Plantesundhed .....	4
1.3.	Planteformeringsmateriale .....	5
1.4.	Offentlig kontrol.....	5
1.5.	Forvaltning af udgifterne.....	6
2.	Behovet for at modernisere EU's lovramme for dyr, planter og fødevarekæden.....	6
2.1.	Dyresundhed .....	6
2.2.	Plantesundhed .....	7
2.3.	Planteformeringsmateriale .....	7
2.4.	Offentlig kontrol.....	8
2.5.	Forvaltning af udgifterne.....	9
3.	"Revisionspakken" .....	9
4.	Indholdet af "Revisionspakken" .....	9
4.1.	Dyresundhedslovgivningen.....	9
4.1.1.	Væsentligste ændringer.....	10
4.2.	Plantesundhedslovgivningen.....	11
4.2.1.	Væsentligste ændringer.....	11
4.3.	Lovgivningen om planteformeringsmateriale .....	13
4.3.1.	Væsentligste ændringer.....	13
4.4.	Forordningen om offentlig kontrol.....	14
4.4.1.	Væsentligste ændringer.....	15
4.5.	Forvaltning af udgifterne.....	17
5.	Konklusion .....	17

# MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

## Sundere dyr og planter og en sikrere fødevarekæde

### En moderniseret lovramme for et mere konkurrencedygtigt EU

#### Indledning

At sikre et højt sundhedsniveau for mennesker, dyr og planter er en traktatfæstet målsætning for EU. EU har gennem tiden opbygget et omfattende regelsæt, der har til formål at forebygge og håndtere risici for dyre- og plantesundheden og sikkerheden i fødevarekæden på EU-plan og i de enkelte medlemsstater. Lovgivningen på disse politikområder håndhæves ved hjælp af et fælles regelsæt for den offentlige kontrol, der skal gennemføres af EU-medlemsstaternes kompetente myndigheder.

Den lovramme, som EU har udviklet indtil nu, har vist sig i det store og hele at være effektiv til at forebygge og imødegå risici. I det moderne globale marked udsættes EU imidlertid i stigende grad for nye risici, samtidig med at der er et konstant behov for innovation og konkurrenceevne. Dette peger - sammen med erfaringerne med EU-retten på dette område - i retning af et behov for at forenkle og opdatere de instrumenter, der er til rådighed, og for at sikre yderligere integrering af tilgangen på tværs af de forskellige områder.

Kommissionen har derfor gennemført en revision af den nuværende lovramme for dyresundhed, plantesundhed, planteforneringsmateriale og offentlig kontrol, der som hovedformål har at øge effektiviteten, sammenhængen og den juridiske klarhed på disse områder. Kommissionen har bestræbt sig på at fremme produktiviteten og et velfungerende, tilgængeligt indre marked samt at styrke EU's konkurrenceevne på globalt plan. Revisionen bidrager dermed i sidste ende til at opnå intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst i overensstemmelse med Europa 2020-målene.

I denne meddelelse præsenteres de fire lovgivningsmæssige forslag, der er resultatet af denne proces, på de fire områder dyresundhed, plantesundhed, planteforneringsmateriale og offentlig kontrol (i det følgende benævnt "revisionspakken"), idet der for hvert af dem redegøres for den nuværende situation, rationale bag pakken og de primære forbedringer, der indføres.

Revisionspakken omfatter desuden et femte forslag om indførelse af et flerårigt program for EU-finansiering af foranstaltninger, der har til formål at sikre et højt sundhedsniveau for mennesker, dyr og planter i hele fødevarekæden og på relaterede områder, samtidig med at virksomhederne kan agere i et miljø, der fremmer konkurrenceevne og jobskabelse.

Produktionen og forbruget af fødevarer indtager en central plads i ethvert samfund og har økonomiske, sociale og i mange tilfælde miljømæssige konsekvenser. Fødevaresektoren er den næststørste erhvervssektor i EU. Den samlede fødevarekædeproduktion har en værdi af ca. 700 mia. EUR om året. Sektoren beskæftiger over 48 millioner mennesker - fra primærproduktion over detailhandel til restaurationsbranchen. Omkring 14 millioner primærlandbrugsproducenter og 25 millioner fødevarevirksomheder indgår i EU's fødevarekæde.

## 1. DEN NUVÆRENDE SITUATION

Med henblik på at sikre borgerne et højt folke-, dyre- og plantesundhedsniveau og samtidig fremme et velfungerende indre marked omfatter EU-lovgivningen et sæt harmoniserede regler, der har til formål at forebygge, eliminere eller begrænse risici for menneskers sundhed, som kan opstå i fødevarekæden, og på de to områder, der er tættest forbundet hermed, nemlig plante- og dyresundhed. Generelt sigter EU-reglerne på at tackle sundhedsrisici som sådan - dvs. risici for menneskers, dyrs og planters uskadthed/integritet fra mikrobiel og kemisk forurening, sygdomme og skadegørere - men de kan også omfatte foranstaltninger, der sikrer produktivitet og diversitet inden for planteproduktion (i fødevarer sikkerhedsøjemed) og regulerer bestemte produktionsmetoder (f.eks. dyrevelfærd og geografiske betegnelser).

### 1.1. Dyresundhed

Dyresundhed er af betydning for os alle. I dag er EU's indsats koncentreret om at forebygge og bekæmpe overførbare sygdomme, der kan have væsentlige sundhedsmæssige og økonomiske konsekvenser. Virkningerne af et udbrud af en dyresygdom kan variere meget, men udgør normalt en direkte risiko for dyresundheden og ofte også folkesundheden, bl.a. via animalske fødevarer. Et udbrud kan imidlertid også have indirekte skadelige virkninger (f.eks. af økonomisk eller social art), herunder omkostninger for husdyravlerne og tilknyttede industrier i forbindelse med sygdomsbekæmpelse og som følge af driftsforstyrrelser, den offentlige sektors udgifter til udryddelse og overvågning af sygdomme og ændringer i forbrugsmønstrene. Sygdomsudbrud har også ofte væsentlig indvirkning på den internationale handel med dyr og animalske produkter.

I EU som helhed betragtet er landbrugssektoren - med mindst 2 milliarder fugle (kyllinger, æglæggende høner, kalkuner osv.) og 334 millioner pattedyr (svin, får, geder, kvæg, pelsdyr osv.) - den største bruger af dyr. Der er 13,7 millioner husdyrbedrifter i EU. Værdien af husdyrbrugproduktionen i EU er på 156 mia. EUR om året.
--

### 1.2. Plantesundhed

Plantesundhed er en nøglefaktor i bæredygtigt og konkurrencedygtigt landbrug, havebrug og skovbrug. En stor del af de fødevarer, vi forbruger, og af det foder, vi giver dyr bestemt til fødevarerproduktion, kommer fra planter. Formålet med plantesundhedsregler er først og fremmest at beskytte de levende produkter (dvs. træer, buske og planter) i EU's landbrug, havebrug og skovbrug, offentlige og private grønne områder (f.eks. vejtræer og planter i offentlige/private haver) og miljøet ved at forebygge indslæbning og spredning af ikke-hjemmehørende skadegørere. Med plantesundhedsregler sikres der sikker samhandel, derved at der i EU-regi fastsættes importkrav og betingelser for flytning af planter og planteprodukter inden for EU. Udbrud af listeopførte skadegørere skal bekæmpes eller, hvis dette ikke er muligt, inddæmmedes med henblik på at beskytte resten af EU's område. En anden målsætning er at sikre, at der anvendes sundt plantemateriale i begyndelsen af planteproduktionskæden, ved at forhindre spredning af skadegørere i frø og plantemateriale.

Værdien af de afgrøder, der dyrkes i EU, er 205 mia. EUR om året. Uden den beskyttelse, som plantesundhedsregler giver, ville EU's landbrug, havebrug og skovbrug lide alvorlige økonomiske tab. En række internationalt regulerede skadegørere truer dyrkningen af afgrøder som f.eks. hvede (værdi af EU's eksport: 9 mia. EUR), kartofler (værdi af EU's produktion: 9 mia. EUR) og tomater (produktionsværdi: 9-12 mia. EUR).

### 1.3. **Planteforneringsmateriale**

Planteforneringsmateriale er hovedhjørnestenen inden for landbrugs-, havebrugs- og skovbrugsproduktion. Det er det første led i fødevarekæden og har indflydelse på diversiteten, sundheden og kvaliteten af planter og fødevarer. Planteforneringsmateriale kontrolleres for at sikre materialets identitet, sundhed og kvalitet til gavn for brugerne af det, f.eks. landbrugere, gartnere og skovbrugere. Målsætningerne for EU-lovgivningen om planteforneringsmateriale er at forbedre produktiviteten inden for landbrug, havebrug og skovbrug samt at sikre et velfungerende EU-marked for disse produkter og sektorens konkurrenceevne på globalt plan.

EU-markedet for handelsfrø marked repræsenterer i dag en værdi af omkring 6,8 mia. EUR, hvilket svarer til over 20 % af den samlede handel med handelsfrø på verdensplan. EU er nettoeksportør af frø.

EU-sektoren er også yderst konkurrencedygtig i verdenshandelen: Den er verdens største eksportør af frø med en eksport til en anslået værdi af 4,4 mia. EUR, hvilket svarer til rundt regnet 60 % af den samlede værdi af frøeksporten på verdensplan, som er på 7,7 mia. EUR.

### 1.4. **Offentlig kontrol**

Et højt sundhedsniveau i hele fødevarekæden er afhængigt af, at EU-standarderne håndhæves konsekvent, effektivt og hurtigt af medlemsstaterne. Det må sikres, at reglerne vedrørende fødevarekæden, dyresundhed og -velfærd, plantesundhed, planteforneringsmateriale og plantebeskyttelsesmidler anvendes korrekt i hele EU, så vi får sunde borgere, planter og dyr og et indre marked, der blomstrer og fungerer problemfrit. Hvis dette skal være muligt, skal de relevante myndigheder i medlemsstaterne sikres gennemskuelige, pålidelige og ensartede retlige rammer, inden for hvilke de kan gøre effektiv brug af håndhævelsesinstrumenter og af offentlig kontrol i særdeleshed. De har også behov for tilstrækkelige ressourcer for at kunne sikre kontinuitet og konsekvens i deres arbejde, i overensstemmelse med de behov, der knytter sig til målene for håndhævelsesindsatsen.

Mere end 100 000 fuldtidsansatte beskæftiger sig med den offentlige kontrol i EU, som omfatter inspektioner og andre kontrolrelaterede aktiviteter. For blot at nævne et par eksempler: Hvert år analyseres der gennemsnitligt omkring 70 000 prøver for pesticidrester på over 270 akkrediterede laboratorier. Alene i 2010 udtog man 736 806 prøver til kontrol for restkoncentrationer af veterinærlægemidler. I 2011 blev ca. 320 000 prøver fra tamfjerkræ og vildtlevende fugle analyseret alene med henblik på fugleinfluenza.

Et effektivt EU-dækkende system for offentlig kontrol er af afgørende betydning for både eksport og import. EU's muligheder for at eksportere til lande uden for EU afhænger af, at vi kan vise, at EU's produkter har en merværdi i forhold til produkterne fra konkurrenter uden for EU. Dette er kun muligt, hvis vi råder over et effektivt system for offentlig kontrol, som sikrer, at der konsekvent håndhæves høje standarder for sikkerhed og kvalitet, og at vore handelspartners forventninger opfyldes. Set fra den anden side er EU verdens største importør af levende dyr, fødevarer og foder. Den kontrol, medlemsstaternes kompetente myndigheder foretager af produkter, der ankommer fra lande uden for EU, sikrer, at sidstnævnte overholder EU-normerne eller standarder, der giver en tilsvarende grad af beskyttelse.

I 2010 beløb EU's import af fødevarer og drikkevarer sig til 78 mia. EUR, og eksporten var på 73 mia. EUR. EU importerede i 2010 79,3 millioner tons fødevarer og levende dyr og 3,4 millioner tons drikkevarer, med et underskud på handelsbalancen på 14 millioner tons for fødevarer og levende dyr og et overskud på 6 millioner tons for drikkevarer.

## **1.5. Forvaltning af udgifterne**

Det nuværende retsgrundlag for EU-finansiering er: Rådets beslutning 2009/470/EF for veterinære udryddelsesprogrammer og veterinære hasteforanstaltninger, Rådets direktiv 2000/29/EF for plantesundhedsforanstaltninger og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 for finansiering af foranstaltninger vedrørende EU's referencelaboratorier, "Bedre uddannelse - større fødevarerikkerhed" og andre foranstaltninger, der iværksættes for at gennemføre reglerne om offentlig kontrol.

I 2011 blev der afsat 314,6 mio. EUR til hovedsagelig programmer for udryddelse af dyresygdomme. Udgifterne til laboratorier, "Bedre uddannelse - større fødevarerikkerhed" og andre foranstaltninger udgjorde 9 % af det samlede beløb. 7 % blev afsat til operationelle plantesundhedsforanstaltninger, mens 3 % gik til nødfonden for veterinære og andre sygdomme.

## **2. BEHOVET FOR AT MODERNISERE EU'S LOVRAMME FOR DYR, PLANTER OG FØDEVAREKÆDEN**

### **2.1. Dyresundhed**

EU's nuværende dyresundhedsmæssige lovramme består af omkring 50 grunddirektiver og -forordninger, hvoraf nogle blev vedtaget i starten af 1960'erne. Siden da er der opbygget et korpus på over 400 retsakter på veterinærområdet, hvoraf de fleste blev udarbejdet mellem 1988 og 1995 for et Fællesskab med kun 12 medlemsstater. I mellemtiden er der dukket nye udfordringer op: Vi er begyndt at se sygdomme, der var ukendte for ti år siden, mens andre (f.eks. mund- og klovesyge, bluetongue og fugleinfluenza) er kommet tilbage i den senere tid og har mindet os om, hvor alvorlige risici de udgør. Handelsvilkårene har også ændret sig radikalt, idet omsætningen af animalske produkter er steget markant, såvel internt i EU som på verdensplan.

Kommissionen iværksatte i 2004 en uafhængig evaluering for at få vurderet effekten af Fællesskabets dyresundhedspolitik i det foregående årti. Selv om konklusionen på både denne vurdering og de efterfølgende høringer var, at det nuværende system generelt fungerede korrekt, afslørede det samtidig, at der er behov for en revision af de nuværende regler med henblik på at tage fat på følgende aspekter:

- den komplekse sammensætning af den politiske ramme
- manglen på en overordnet dyresundhedsstrategi
- utilstrækkeligt fokus på sygdomsforebyggelse
- mulighederne for at forbedre samhandelen inden for EU med levende dyr.

## **2.2. Plantesundhed**

Siden plantesundhedsreglerne blev indført i 1977, har de beskyttet EU mod indslæbning og spredning af en lang række skadegørere. Rådets direktiv 2000/29/EF er i dag det vigtigste instrument på dette område. Med globaliseringen af handelen og klimaændringer står EU imidlertid over for en højere risiko for indslæbning af nye skadegørere, større sandsynlighed for etablering og spredning af dem samt øget sårbarhed for landbrugsøkosystemerne og de naturlige økosystemer.

En evaluering af plantesundhedsreglerne, som blev gennemført i 2010, viste, at den nuværende ordning må tilpasses, hvis de nye risici skal kunne håndteres effektivt. Inden for de seneste ti år har større udbrud af farlige importrelaterede skadegørere, der påvirker skovbruget (f.eks. fyrrevednematode, asiatisk citrustræbuk og rød palmesnudebille), således øget bevidstheden blandt de politiske beslutningstagere og i offentligheden om omkostningerne ved og konsekvenserne af utilstrækkelig beskyttelse. Hovedproblemerne, der blev identificeret i 2010-evalueringen, vedrørte:

- utilstrækkeligt fokus på forebyggelse i forbindelse med import, der er forbundet med en høj risiko
- behovet for at fokusere på skadegørere, der spredes på tværs af medlemsstaterne og dermed er en prioritet for EU
- behovet for mere effektive instrumenter til kontrol for tilstedeværelse og naturlig spredning af skadegørere
- behovet for at modernisere eksisterende redskaber til brug ved flytning inden for EU (dvs. plantepas og beskyttede zoner).

## **2.3. Planterformeringsmateriale**

EU's lovramme for planterformeringsmateriale har udviklet sig siden 1960'erne. Den består af 12 basisrådsdirektiver og næsten 90 afledte retsakter, der dækker listeopførelse af sorter med henblik på tilladelse til markedsføring og særlige krav vedrørende markedsføring for forskellige arter.

Mens det med EU-lovgivningen er lykkedes at opfylde de oprindelige målsætninger om at garantere fri markedsføring og planteformeringsmateriales sikkerhed og kvalitet, er der behov for at arbejde videre med følgende aspekter:

- kompleksiteten og fragmenteringen af den nuværende lovgivning
- den betydelige administrative byrde for myndighederne, som følge af at registrerings- og certificeringsopgaverne skal varetages af offentlige myndigheder
- manglen på sammenhæng med andre EU-politikker (f.eks. bæredygtigt land- og skovbrug, beskyttelse af biodiversitet, klimaændringer og bioøkonomi)
- manglen på en konsekvent tilgang til at få dækket udgifterne til registrering af sorter og certificering af planteformeringsmateriale.

#### **2.4. Offentlig kontrol**

Offentlig kontrol er omfattet af forordning (EF) nr. 882/2004. Implementeringen heraf er blevet dokumenteret primært ved audit på stedet, foretaget af eksperter fra Europa-Kommissionen, men også ved hjælp af feedback fra medlemsstaterne og de berørte parter om den daglige gennemførelse i praksis. Denne dokumentation bekræfter, at de centrale ændringer, der blev gennemført ved forordningen fra 2004 med hensyn til den måde, hvorpå de kompetente myndigheder tilrettelægger og udfører offentlig kontrol op igennem fødevarekæden, har dannet grundlag for en mere integreret, tværgående og dermed mere effektiv tilgang til håndhævelse. Den afdækker samtidig en række mangler, som nødvendiggør yderligere forbedringer, navnlig:

- forenkling af den overordnede lovramme, som på nuværende tidspunkt lider under den fragmentering og de overlapninger og huller - og dermed forskelle i fortolkningen og gennemførelsen af reglerne på nationalt plan - der stadig gør sig gældende
- en mere konsekvent anvendelse af princippet om risikobaseret kontrol
- en mere systematisk og konsekvent anvendelse af administrative samarbejdsværktøjer og IT-informationssystemer
- afskaffelse af unødvendige administrative krav.

Med hensyn til finansieringen af den offentlige kontrol og behovet for at sikre en stabil og sammenhængende finansiering af det arbejde, der udføres af de kompetente myndigheder, peger dokumentationen også på en aktuel usikkerhed for så vidt angår den offentlige kontrols holdbarhed på længere sigt. Det fremgik af en ekstern undersøgelse, som blev gennemført i 2011, at forordningens bestemmelser om finansiering af den offentlige kontrol ved hjælp af gebyrer ikke fuldt ud sikrer, at målsætningen om at sikre tilstrækkelige ressourcer til at gennemføre offentlig kontrol opfyldes.

Det er ligeledes dokumenteret, at de nuværende regler ikke sikrer en fair og konsekvent tilgang på tværs af sektorerne: Gebyrerne opkræves kun i nogle sektorer,



og de beregnes ikke på en ensartet og gennemsigtig måde i alle medlemsstaterne eller på en måde, der belønner operatører, som overholder reglerne.

## **2.5. Forvaltning af udgifterne**

Det er nødvendigt at tilpasse den nuværende lovramme i overensstemmelse med de foreslåede ændringer på de forskellige politikområder for at sikre, at de opstillede målsætninger opfyldes. Endvidere er forvaltningen af udgifterne i dag kompliceret og nødvendiggør tilpasning i forhold til den flerårige finansielle ramme (FFR). Det er af samme grund nødvendigt med et nyt retsgrundlag.

## **3. "REVISIONSPAKKEN"**

For at forfølge målsætningen om at styrke, modernisere og strømline de nuværende retlige rammer for at sikre et højt niveau for beskyttelse af menneskers, dyrs og planters sundhed fremlægger Kommissionen en pakke bestående af fem forslag til revision af EU-reglerne:

- om dyresundhedsmæssige krav (dyresundhedslovgivningen)
- om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere (plantesundhedslovgivningen)
- om produktion og markedsføring af planteformeringsmateriale (lovgivningen om planteformeringsmateriale)
- vedrørende offentlig kontrol og andre officielle aktiviteter med henblik på anvendelsen af hele regelsættet for fødevarekæden, herunder ovenstående (forordningen om offentlig kontrol), og
- om forvaltningen af EU's udgifter på de vigtigste områder i fødevarekæden.

De fem lovgivningsmæssige forslag, der indgår i pakken, skal alle forelægges for Europa-Parlamentet og Rådet med henblik på vedtagelse efter den almindelige lovgivningsprocedure (i henhold til artikel 289, stk. 1, og artikel 294 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde). Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget vil blive anmodet om en udtalelse.

## **4. INDHOLDET AF "REVISIONSPAKKEN"**

### **4.1. Dyresundhedslovgivningen**

EU's dyresundhedsstrategi for 2007-2013 blev vedtaget i 2007<sup>1</sup>. Et helt centralt element i strategien er, at "det er bedre at forebygge end at helbrede", og den har til formål at sikre et højt folkesundheds- og fødevaresikkerhedsniveau, at støtte landbruget og økonomien i landdistrikterne, at fremme økonomisk vækst, samhørighed og konkurrenceevne og at fremme landbrugspraksis og dyrevelfærd, der minimerer konsekvenserne for miljøet. Senere henvises der i handlingsplanen

---

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

for gennemførelse af strategien<sup>2</sup> til udarbejdelse af en EU-forordning om dyresundhed, i denne meddelelse benævnt "dyresundhedslovgivningen", som et af de vigtigste forventede resultater af strategien for en moderne og innovativ lovramme, der fremmer opfyldelsen af ovennævnte mål. Kommissionens forslag til dyresundhedslovgivning er resultatet af omfattende høringer af de berørte parter.

#### 4.1.1. *Væsentligste ændringer*

**Forenkling, modernisering og øget sammenhæng** i EU's dyresundhedsforskrifter har været centrale ledende principper for revisionsprocessen på dette område.

I tråd med denne tilgang fastlægges med dyresundhedslovgivningen grundlaget for en **omfattende og sammenhængende lovramme** for EU's dyresundhedspolitik. Der opstilles klare, overordnede principper og målsætninger, som er nødvendige for at nedbringe forekomsten af dyresygdomme yderligere, samtidig med at EU's økonomiske konkurrenceevne opretholdes. De nærmere bestemmelser - f.eks. regler vedrørende specifikke sygdomsbekæmpelsesforanstaltninger og identifikations- og registreringsregler for bestemte arter og særlige foranstaltninger vedrørende flytning af bestemte arter inden for EU - skal fastsættes ved hjælp af delegerede retsakter eller gennemførelsesretsakter. Ved at bruge sådanne retsakter til at indføre mere detaljerede regler eller krav sikres den fleksibilitet og hurtighed, der er nødvendig for at kunne reagere på hurtigt skiftende scenarier og krisesituationer på veterinærområdet.

**Udvidelse/styrkelse af overvågning og anmeldelse af sygdomme og rapporteringsnetværk** vil i større udstrækning bidrage til hurtig påvisning og bekæmpelse af sygdomme, herunder nyfremkomne sygdomme, som f.eks. kan opstå som følge af klimaændringer, og sikre en højere grad af overensstemmelse med internationale standarder.

#### *Forenkling og præcisering*

En **enklere lovramme** vil gøre det lettere for myndigheder og operatører at forstå og bruge reglerne, sikre en mere konsekvent, målorienteret indsats fra deres side og tilvejebringe generelle principper, som skal følges med henblik på at fremme forebyggelse og bekæmpelse af sygdomme. Dette giver muligheder for at **mindke den administrative byrde** for dem ved at reducere den tid, det tager at sætte sig ind i lovgivningen, og ved at indføre en mulighed for at forenkle visse administrative krav og gøre dem mere sammenhængende, herunder en mere sammenhængende og ensartet lovramme for vaccination.

Den nye dyresundhedslovgivning vil indebære en **præcisering af de dyresundhedsmæssige forpligtelser** for operatører, dyrlæger og andre, bl.a. ved at der for første gang stilles krav om en vis, grundlæggende viden.

#### *Indførelse af ny teknologi*

Dyresundhedslovgivningen vil udvide mulighederne for at anvende **ny teknologi** til aktiviteter på dyresundhedsområdet, f.eks. overvågning af patogener, elektronisk

---

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

identifikation og registrering af dyr og elektroniske certifikater. Anvendelsen af ny teknologi og nye systemer vil kunne forventes at mindske den administrative byrde for både veterinærmyndigheder og operatører i deres daglige arbejde.

#### *Øget fleksibilitet via en risikobaseret tilgang*

Der vil blive indført kriterier for **listeopførelse af dyresygdomme, som kategoriseres** systematisk og på grundlag af videnskab og evidens. Dette vil gøre det muligt for EU at sikre en bedre prioritering af anvendelsen af EU's ressourcer, således at sygdomme, der udgør mindre risici, prioriteres lavere.

Det vil i videre udstrækning blive muligt at **etablere segmenter** (nemlig hvor visse bedrifter anses for sikre, selv under sygdomsudbrud), således at der bliver mulighed for en mere risikobaseret tilgang til bekæmpelse af dyresygdomme og potentielt færre handelsrestriktioner.

## **4.2. Plantesundhedslovgivningen**

Med Kommissionens forslag til forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere, i denne meddelelse benævnt "plantgesundhedslovgivningen", imødekommes anmodningen fra Rådet, som blev fremsat den 21. november 2008, om en evaluering af EU's plantesundhedsregler på baggrund af behovet for at ændre den eksisterende lovramme og under hensyntagen til virkningerne af sådanne ændringer. De berørte parter og medlemsstaternes myndigheder blev hørt indgående under hele revisionsprocessen.

Den foreslåede forordning har på denne baggrund til formål at afhjælpe de svagheder, der er blevet identificeret efter evalueringen af plantesundhedsreglerne i 2010, og at få indført en solid, gennemsigtig og holdbar lovramme, som er "egnet til formålet". Generelt styrkes synergierne med planteformeringsmaterialeordningen, samtidig med at overlapninger og unødvendige byrder fjernes, i det omfang det er muligt. Den offentlige kontrol, som medlemsstaternes kompetente myndigheder foretager for at verificere, at operatørerne overholder EU's plantesundhedskrav, er omfattet af forslaget til forordning om offentlig kontrol.

### *4.2.1. Væsentligste ændringer*

#### *Anvendelsesområde*

Rent geografisk er anvendelsesområdet for den foreslåede forordning **begrænset til medlemsstaternes områder i Europa**, dvs. eksklusive oversøiske lande og territorier og regionerne i den yderste periferi, hvor de skadegørere, som EU skal beskyttes imod, er hjemmehørende.

Den foreslåede forordning omfatter alle organismer, der - direkte - er skadelige for planter, dvs. insekter, mider, nematoder, patogene mikroorganismer og snylteplanter (såkaldte "skadegørere"). Den dækker både **karantæneskadegørere** og **kvalitetsskadegørere**, som i dag er omfattet af "markedsføringsdirektiverne" for frø og planteformeringsmateriale. I bilagene til forordningen er der fastsat kriterier, som skal lægges til grund for klassificeringen af skadegørere (som enten karantæne- eller kvalitetsskadegørere). Bilagene indeholder også principper for og foranstaltninger vedrørende styring af plantesundhedsmæssige risici.

**Eksport** af planter, planteprodukter og andre objekter til tredjelande er også omfattet af den foreslåede forordning. Eksport er underlagt enten de relevante EU-krav eller, hvis tredjelandets lovgivning giver mulighed for det, eller det pågældende land giver samtykke til det, gældende krav i det pågældende land. Forslaget indeholder også bestemmelser om indførelse af et **præeksportcertifikat** i tilfælde, hvor plantemateriale eksporteres fra en anden medlemsstat end oprindelsesmedlemsstaten. Præeksportcertifikatet skal erstatte den uformelle vejledning, der anvendes i dag.

#### *Øget forebyggelse i forbindelse med import og en styrket tidlig indsats mod udbrud*

Forebyggelsesindsatsen styrkes, ved at Kommissionen tillægges beføjelser til at træffe forholdsregler vedrørende nyt **højrisikoplantemateriale, som importeres fra lande uden for EU**, på grundlag af en foreløbig risikovurdering, med en tidsbegrænsning på fire år. Dette tidsrum anses for nødvendigt for at kunne foretage en udførlig risikovurdering og træffe beslutning om, hvorvidt der skal træffes permanente foranstaltninger. I henhold til den foreslåede forordning vil **passagerer, der bringer regulerede planter ind på EU's område i deres bagage**, nu fuldt ud være omfattet af de relevante krav og forbud.

Desuden pålægges medlemsstaterne ved den foreslåede forordning at foretage **overvågning på deres område for tilstedeværelse af skadegørere** i områder, hvor de ikke tidligere har vidstes at forekomme. I tilfælde, hvor en skadegører opdages, vil medlemsstaterne forventes at gennemføre udryddelsesforanstaltninger, herunder afgrænsning af et restriktionsområde, som består af en angrebet zone omgivet af en stødpudezone. Dertil kommer, at der kræves et øget beredskab og øget overvågning for karantæneskadegørere, der betragtes som **prioriterede skadegørere**. Overvågnings- og udryddelsesforpligtelserne vil ikke omfatte kvalitetsskadegørere.

Ved den foreslåede forordning tillægges Kommissionen beføjelser til at vedtage gennemførelsesretsakter for at inddæmme (bekæmpe) karantæneskadegørere, som det ikke er muligt at udrydde på EU's område.

#### *Styrkelse og modernisering af bestemmelserne om det indre marked*

Den foreslåede forordning gør det obligatorisk at anvende plantepas ved flytning af plantemateriale inden for EU, idet passet skal attestere, at lovgivningen om karantæne- og kvalitetsskadegørere er overholdt. **Passet**, som forenkles og standardiseres i henhold til Kommissionens forslag, skal **udstedes af operatørerne under tilsyn af de kompetente myndigheder**. Operatørerne vil skulle opbevare de oplysninger, der er nødvendige for at spore angrebne sendinger, men passet kan i stedet for det nuværende partinummer indeholde databærere (stregkoder osv.). For plantemateriale, som er omfattet af krav om både et plantepas og et certificeringsmærke i henhold til EU-lovgivningen om planteforneringsmateriale, kan de to mærker nu kombineres i ét enkelt dokument, hvilket mindsker den administrative byrde for operatørerne. Der vil skulle anvendes plantepas **for alle planteskoleplanter, men ikke ved salg til ikke-professionelle slutbrugere**.

### 4.3. Lovgivningen om planteforermingsmateriale

I 2007 efterspurgte medlemsstaterne i Rådet en forenkling af den eksisterende lovgivning om markedsføring af planteforermingsmateriale. Efter en ekstern evaluering<sup>3</sup> i 2007-2008 vedtoges i 2009 en handlingsplan<sup>4</sup>. Kommissionens forslag til forordning om markedsføring af planteforermingsmateriale (i denne meddelelse benævnt "planteforermingsmaterialelovgivningen") bygger på omfattende høringer af medlemsstaterne, de berørte parter og EF-Sortsmyndigheden (CPVO).

#### 4.3.1. Væsentligste ændringer

Hovedprincipperne bag revisionen var **forenkling**, modernisering, omkostningsbesparelser, større effektivitet og **øget fleksibilitet** for operatørerne med henblik på at sikre en passende grad af harmonisering i hele EU samt horisontal koordinering med andre af EU's politiske målsætninger, primært på miljøområdet.

##### *Forenkling og modernisering*

Disse målsætninger er blevet opfyldt ved at lade de **12 direktiver**, der i dag regulerer bestemte typer af planteforermingsmateriale, såsom landbrugsafgrøder, frugtplanter, prydplanter, grøntsager og forstligt formeringsmateriale, erstatte af **én enkelt forordning**. Der indføres med forordningen **harmoniserede grundlæggende regler** for alle typer planteforermingsmateriale (f.eks. vedrørende frihed for skadegørere og fejl), samtidig med at der opretholdes strengere regler for vigtige planter, der markedsføres i hele EU, f.eks. listeopførte plantearter, hvis sorter skal underkastes afprøvninger for selvstændighed, ensartethed og stabilitet samt certificering og inspektioner i forbindelse med markedsføring. Derudover udvides lovens anvendelsesområde til at omfatte eksport samt levering til industrielle processer.

##### *Fleksibilitet, omkostningsbesparelser og effektivitetsgevinster*

Målet om at mindske de samlede administrative byrder og omkostninger væsentligt er nået ved at give operatørerne og de kompetente myndigheder en betydelig grad af **frihed i forbindelse med udførelsen af registrerings- og certificeringsopgaver** og ved at indføre **princippet om omkostningsdækning** for registrering af sorter (og for certificering via forordningen om offentlig kontrol). Mikrovirksomheder vil dog være fritaget, ligesom gebyrerne vil kunne nedsættes for sorter med en officielt anerkendt beskrivelse og for registrering af heterogent materiale med henblik på bevarelse af genetiske ressourcer og biodiversitet.

Den nye lovgivning fremmer fleksibiliteten i forbindelse med sortsregistrering, derved at den åbner mulighed for, at de fleste registreringsopgaver vedrørende nye sorter kan udføres af operatører under officielt tilsyn, hvis operatøren anmoder herom.

Det nuværende krav om, at Kommissionen skal underrettes om sorter, og at disse skal opføres på de fælles sortslister, inden de kan markedsføres i hele EU, vil blive

---

<sup>3</sup> FCEC (2008), "Evaluation of the Community *acquis* on the marketing of seed and plant propagating material (S&PM)" - Final Report.

<sup>4</sup> SEK(2009) 1272 endelig.

afskaffet med henblik på at **befordre innovation**, dvs. **adgangen til markedet for nye plantesorter**. Det vil være tilstrækkeligt at registrere en plantesort i én medlemsstat.

**CPVO** vil få en større rolle i forbindelse med **sortsregistrering**. Det vil være CPVO, der forvalter EU-databasen over plantesorter i stedet for Kommissionen, og det vil være muligt at registrere en sort direkte hos CPVO. Med henblik på at sikre kvalitet i registreringsprocessen vil CPVO foretage audit af nationale sortsundersøgelsescentre. CPVO vil desuden fortsætte med at harmonisere afprøvningsprotokoller for nye sorter. Dertil kommer, at en "**én nøgle, flere døre**"-tilgang vil gøre det muligt at registrere ny sort med henblik på markedsføring og få meddelt plantesorbsbeskyttelse af den efter én enkelt procedure.

Proceduren for **certificering af partier af planteformeringsmateriale** inden markedsføring vil også blive gjort mere **fleksibel**. Operatørens mulighed for at forestå certificeringen under officielt tilsyn af en medlemsstats kompetente myndighed vil blive udvidet til at omfatte alle listeopførte arter og alle markedsføringskategorier af planteformeringsmateriale.

#### *Horisontal koordinering med andre af EU's politiske målsætninger*

Kravene til **traditionelle plantesorter og bevarelsessorter** og andet materiale såsom heterogent materiale og materiale til nichemarkeder er blevet lempet betydeligt med henblik på at forbedre biodiversiteten og bevarelsen af plantegenetiske ressourcer på bedrifterne. Sortsafprøvning og certificering er ikke påkrævet. Dette vil i væsentlig grad forbedre adgangen til markedet for sådant materiale. Traditionelle sorter og bevarelsessorter kan registreres billigt på grundlag af historiske data ved hjælp af en sortsbeskrivelse, der er anerkendt af den kompetente myndighed. Reglerne er desuden blevet ændret for at gøre det muligt at tillade, at mikrovirksomheder markedsfører små mængder af heterogent materiale (f.eks. populationer) og materiale til nichemarkeder.

Der vil for første gang ske en harmonisering af afprøvningsprotokollerne for **kriterierne vedrørende landbrugets bæredygtighed** (f.eks. for modstandsdygtighed over for sygdom og tørke) i forbindelse med sortsregistrering, idet formålet er at styre **planteavlen** i retning af **større bæredygtighed**. Medlemsstaterne kan dog fortsætte med at gennemføre afprøvning af nye sorter for dyrknings- og brugsværdi på grundlag af deres agroøkologiske forhold.

#### **4.4. Forordningen om offentlig kontrol**

I grundlaget for forslaget vedrørende ændring af den overordnede ramme for offentlig kontrol som fastlagt ved forordning (EF) nr. 882/2004 indgår resultaterne af en række evalueringer, hvor de forskellige elementer i denne ramme er blevet vurderet.

De forskellige ændringsmuligheder er blevet drøftet tilbunds gående med medlemsstaterne i arbejdsgruppen vedrørende almindelig anvendelse af forordning (EF) nr. 882/2004 og i de forberedende faser af to undersøgelser (i 2009 og 2011), der blev gennemført af situationen med hensyn til anvendelsen af reglerne for finansiering af offentlig kontrol. De berørte parter blev hørt i Den Rådgivende Gruppe for Fødevarerækæden, Dyresundhed og Plantesundhed.

#### 4.4.1. *Væsentligste ændringer*

##### *Konsolidering af den integrerede tilgang med sektorspecifik fleksibilitet*

Én vigtig nyskabelse er udvidelsen af anvendelsesområdet for reglerne om offentlig kontrol, især det, at de kommer til at omfatte den relevante kontrol af plantesundhed, planteforneringsmateriale og animalske biprodukter, som hidtil har været reguleret af sektorspecifikke bestemmelser, som ikke fuldt ud har været i overensstemmelse med den i forordning (EF) nr. 882/2004 fastlagte model. Det nuværende, detaljerede regelsæt for offentlig kontrol af restkoncentrationer af veterinærlægemidler vil blive ophævet, således at reguleringen af dette område i højere grad bliver risikobaseret - men stadig med fokus på sundhedsbeskyttelse - inden for de samme retlige rammer.

Denne revision vil få betydelig indvirkning på lovrammen for offentlig kontrol af produkter fra lande uden for EU. Den indebærer, at der tilvejebringes et sæt fælles regler for alle kontrolaktiviteter, der skal udføres ved EU's grænser for dyr og varer fra lande uden for EU, som af sundhedsmæssige grunde nødvendiggør øget opmærksomhed. Der indføres i den forbindelse grænsekontrolsteder, som har til formål at erstatte de nuværende grænsekontrolsteder (for dyr og afledte produkter), udpegede indgangssteder (for foder og vegetabiliske fødevarer) og indgangssteder (for planter og planteprodukter). Der vil gælde et ensartet regelsæt for den kontrol, der gennemføres på grænsekontrolstederne, ligesom der vil blive anvendt et fælles sundhedsimportdokument til forhåndsmeddelelser om sendingers ankomst og registrering af den offentlige kontrol og af de afgørelser, der træffes (erstatte de standarddokumenter, der i dag anvendes i de enkelte sektorer<sup>5</sup>). Mens der fortsat systematisk vil blive foretaget dokumentkontrol for alle regulerede varer og for dyr, vil fælles kriterier sikre, at der ikke foretages mere identitetskontrol og fysisk kontrol, end nødvendigt er, under hensyntagen til den risiko, de forskellige kategorier af produkter udgør.

Det følger af forslaget, at yderligere regler for specifikke sektorer vedtages ved hjælp af delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.

##### *Mere effektive håndhævelsesmekanismer*

En række ændringer vil sikre, at den værktøjskasse, der blev stillet til rådighed for de nationale håndhævende myndigheder med forordning (EF) nr. 882/2004, bliver lettere at anvende og mere effektiv:

- For hver af de sektorer, der er omfattet af pakken, vil de enkelte medlemsstater blive bedt om at udpege én myndighed med ansvar for at koordinere udarbejdelsen af og sikre sammenhængen i en flerårig kontrolplan og fungere som kontaktpunkt for Kommissionen og andre medlemsstater i forbindelse med offentlig kontrol.

---

<sup>5</sup> Dvs. det fælles veterinærdokument til brug ved import på området veterinærkontrol, det fælles importdokument for anden kontrol end veterinærkontrol samt plantesundhedscertifikatet, der i dag anvendes i plantesundhedssektoren.

- Der indføres elektronisk håndtering og behandling af det fælles sundhedsimportdokument for alle dyr og varer, der er omfattet af kontrol ved grænsen.
- Kravet om, at alle officielle laboratorier skal være akkrediteret efter ISO 17025-standarden, opretholdes, men der fastsættes bestemmelser om visse overgangsforanstaltninger og midlertidige eller permanente undtagelser.

Forslaget skal også forbedre anvendeligheden af reglerne om "administrativ bistand", dvs. de mekanismer, der gør det muligt for de nationale kontrolmyndigheder at samarbejde om håndhævelse på tværs af grænserne i tilfælde, hvor overtrædelse af EU's regler skal forfølges ikke blot i den medlemsstat, hvor overtrædelsen er konstateret, men også i den medlemsstat, hvor den har sin oprindelse. En ny mekanisme på EU-plan for hurtig udveksling af oplysninger om alvorlige og omfattende overtrædelser vil sætte medlemsstaterne i stand til at gribe mere effektivt ind over for svigagtig adfærd.

#### *Finansiering af offentlig kontrol*

Det er af afgørende betydning at afsætte de nødvendige ressourcer til offentlig kontrol for at undgå større forstyrrelser i EU's system for offentlig kontrol i fødevarekæden og for at sikre dets evne til at forudse og reagere så effektivt som muligt på krisesituationer på sundhedsområdet.

Forslaget bygger på det nuværende system med obligatoriske gebyrer (som i dag kun opkræves fra visse operatører og/eller for visse typer kontrol). Med forslaget styrkes princippet om, at de kompetente myndigheder skal kunne opkræve gebyrer fra virksomheder for at dække deres udgifter i forbindelse med udførelsen af deres offentlige kontrolopgaver op igennem fødevarekæden og på visse beslægtede områder (f.eks. veterinær- og plantesundhedskontrol og kontrol af planteformeringsmateriale).

Der foreslås en række forbedringer af det nuværende regelsæt med henblik på at sikre en ensartet og stabil tilførsel af ressourcer til de kompetente myndigheder og for at afhjælpe de konstaterede mangler ved det nuværende system:

- Der vil blive opkrævet obligatoriske gebyrer fra alle registrerede fødevare- og foderstofvirksomheder samt operatører i sektorerne for planter og planteformeringsmateriale, således at kontroludgifterne fordeles over hele fødevarekæden.
- Gebyrer vil gøre det muligt for de kompetente myndigheder at få dækket alle deres udgifter, så deres indtægter bliver mindre afhængige af de enkelte landes budgetpolitik, og således at risikoen for mangel på ressourcer som følge af omfordeling af midler til andre, konkurrerende prioriterede områder mindskes.
- Der vil blive sikret mere lige muligheder og retfærdighed, ved at der sikres fuld åbenhed om de metoder, der anvendes til beregning af gebyrerne, og listen over dækkede omkostninger, og ved at medlemsstaterne pålægges at belønne operatører, der konsekvent overholder reglerne (f.eks. via lavere gebyrsatser).



- Mikrovirksomheder vil som hovedregel være fritaget for at skulle betale gebyrer.

#### **4.5. Forvaltning af udgifterne**

Kommissionens forslag om forvaltning af udgifterne har som sit væsentligste formål at ledsage de foreslåede ændringer på de relevante politikområder, ligesom det med forslaget tilstræbes at sikre overensstemmelse med EU's flerårige finansielle ramme, samtidig med at det tillades under visse omstændigheder at anvende midler fra landbrugssektorens reserve, f.eks. i forbindelse med indsats over for krisesituationer.

For så vidt angår plantesundhed vil der også, med henblik på at beskytte EU mod indslæbning og spredning af skadegørere, blive ydet tilskud til undersøgelsesprogrammer til påvisning af forekomst af skadegørere samt plantesundhedsmæssige støtteforanstaltninger for medlemsstaternes fjernområder. Med den nye ramme vil det også være muligt at finansiere initiativer, der har til formål at ajourføre lovgivning i overensstemmelse med den teknologiske og videnskabelige udvikling og sikre en effektiv håndhævelse. I forbindelse med hasteforanstaltninger vil der fra plantesundhedslovgivningens ikrafttræden være mulighed for EU-medfinansiering af godtgørelse til avlere for værdien af plantemateriale, som de har fået destrueret.

### **5. KONKLUSION**

Den foreslåede lovgivningspakke er resultatet af en gennemgribende revision af de mest relevante dele af EU-lovgivningen vedrørende produktion og markedsføring af fødevarer, sikkerheden ved fødevarer- og foderkæden samt planters og dyrs sundhed.

Revisionen har involveret eksperter fra medlemsstaterne og alle berørte parter - for dyresundhedslovgivningens vedkommende siden 2004 og for så vidt angår de øvrige områder i over tre år. Den blev gennemført med det formål at vurdere hensigtsmæssigheden i forhold til de opstillede mål af den brede vifte af regler, som EU har vedtaget gennem tiden med henblik på at opfylde traktatens målsætninger om at sikre et højt sundhedsniveau for mennesker, dyr og planter i de forskellige processer på vejen fra jord til bord (fra primærproduktion til forbrug og bortskaffelse af fødevarer). Produktionsmetoder og -teknikker har ændret sig, globalisering og øget samhandel påvirker spredningen af farer og risici, nye farer og risici er opstået, og forbrugernes forventninger og uddannelse har udviklet sig parallelt med alt dette.

Denne gennemgribende revision har udmøntet sig i de foreslåede ændringer af dyresundhedslovgivningen, lovgivningen om plantesundhed og planteforneringsmateriale og reglerne for offentlig kontrol og andre officielle aktiviteter op igennem fødevarerekæden. Ændringerne har til formål at sikre en mere effektiv og moderne lovramme for disse spørgsmål, at sikre øget fleksibilitet og proportionalitet for reglerne - som i visse tilfælde blev fastsat for over 40 år siden - og helt overordnet bedre at opfylde borgernes og virksomhedernes behov.