

Bruxelles, den 6.1.2017
COM(2017) 6 final

2013/0140 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
vedrørende

**Rådets førstebehandlingsholdning til vedtagelsen af en forordning om offentlig kontrol og andre officielle aktiviteter med henblik på anvendelsen af fødevare- og foderstoflovgivningen og reglerne for dyresundhed og dyrevelfærd, plantesundhed, planteformeringsmateriale og plantebeskyttelsesmidler og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001, (EF) nr. 396/2005, (EF) nr. 1069/2009, (EF) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 og (EU) 2016/2031, Rådets forordning (EF) nr. 1/2005 og (EF) nr. 1099/2009 og Rådet direktiv 98/58/EF, 1999/74/EF, 2007/43/EF, 2008/119/EF og 2008/120/EF og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 854/2004 og (EF) nr. 882/2004, Rådets direktiv 89/608/EØF, 89/662/EØF, 90/425/EØF, 91/496/EØF, 96/23/EF, 96/93/EF og 97/78/EF og Rådets beslutning 92/438/EØF
(forordningen om offentlig kontrol)**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
vedrørende

Rådets førstebehandlingsholdning til vedtagelsen af en forordning om offentlig kontrol og andre officielle aktiviteter med henblik på anvendelsen af fødevare- og foderstoflovgivningen og reglerne for dyresundhed og dyrevelfærd, plantesundhed, planteforformeringsmateriale og plantebeskyttelsesmidler og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001, (EF) nr. 396/2005, (EF) nr. 1069/2009, (EF) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 og (EU) 2016/2031, Rådets forordning (EF) nr. 1/2005 og (EF) nr. 1099/2009 og Rådet direktiv 98/58/EF, 1999/74/EF, 2007/43/EF, 2008/119/EF og 2008/120/EF og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 854/2004 og (EF) nr. 882/2004, Rådets direktiv 89/608/EØF, 89/662/EØF, 90/425/EØF, 91/496/EØF, 96/23/EF, 96/93/EF og 97/78/EF og Rådets beslutning 92/438/EØF (forordningen om offentlig kontrol)

1. BAGGRUND

Forslag fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet 6. maj 2013
(dokument COM (2013) 265 final – 2013/0140 COD):

Udtalelse afgivet af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: 16.-17. oktober 2013

Udtalelse afgivet af Regionsudvalget: 29. november 2013

Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning vedtaget: 15. april 2014

Ændret forslag fremsendt: *

Rådets holdning vedtaget: 19. december 2016

- * På grund af udviklingen i de uformelle drøftelser mellem Rådet og Europa-Parlamentet efter Parlamentets førstebehandling havde Kommissionen ikke udarbejdet et ændret forslag, men blot givet udtryk for sin holdning til Parlamentets ændringer i "*Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement européen lors de la session d'avril 2014*" (Kommissionens meddelelse om den videre behandling af de udtalelser og beslutninger, Europa-Parlamentet vedtog på sessionen i april 2014) (dokument SP (2014) 471), der blev sendt til Europa-Parlamentet den 9. juli 2014.

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Formålet med forslaget er at modernisere og forbedre effektiviteten og produktiviteten af systemerne for offentlig kontrol i medlemsstaterne. Offentlig kontrol har til formål at sikre høje standarder for sikkerhed og kvalitet i fødevarekæden — standarder, der håndhæves konsekvent, og som opfylder forventningerne hos EU's handelspartnere.

Forslaget afløser den nuværende forordning om offentlig kontrol fra 2004. Med forslaget udvides anvendelsesområdet for kontrol til også at omfatte plantesundhed og animalske biprodukter, der indtil nu har været underlagt sektorspecifikke regler, for at skabe en mere sammenhængende og omfattende tilgang til offentlig kontrol i hele fødevarekæden.

Forslaget er udtryk for en risikobaseret tilgang til offentlig kontrol. Det har også til formål at reducere den lovgivningsmæssige og administrative byrde for myndigheder og virksomhedsledere. Med forslaget tackles navnlig ineffektivitet i systemet for offentlig kontrol for så vidt angår restkoncentrationer af veterinærlægemidler i dyr og animalske produkter. Det er udtryk for en forbedring af mekanismen for administrativ bistand og samarbejde mellem nationale kontrolmyndigheder med henblik på at håndtere grænseoverskridende tilfælde af manglende overholdelse mere effektivt. Det fastholdes, at de officielle laboratorier skal overholde ISO-standardernes akkrediteringskrav. Dog indrømmes der overgangsforanstaltninger og midlertidige eller permanente undtagelser, hvis det er relevant.

Med forslaget tilvejebringes der et sæt fælles regler for alle kontrolaktiviteter, der skal udføres ved EU's grænser, for dyr og varer fra lande uden for EU, der kræver øget opmærksomhed af sundhedsbeskyttelsesmæssige årsager. Dette vil afhjælpe fragmenteringen af de nuværende regler og således gøre kontrolsystemet mindre byrdefuldt for både myndigheder og virksomheder. Mens der systematisk vil blive udført dokumentkontrol af de dyr og varer, som det er nødvendigt at kontrollere ved grænsekontrolstederne, vil fælles kriterier sikre, at der foretages identitetskontrol eller fysisk kontrol med en hyppighed, der afspejler den risiko, som de pågældende dyr eller varer udgør.

Reglerne for gennemsigtighed vil blive styrket med henblik på at øge de kompetente myndigheders ansvarlighed over for forbrugere og virksomheder for så vidt angår måden, hvorpå regler vedrørende fødekæden anvendes og håndhæves.

Et nyt krav om, at nationale håndhævende myndigheder også foretager regelmæssige og uanmeldte kontrolbesøg for at opdage misbrug i fødevarekæden, og strengere økonomiske sanktioner for svigagtig adfærd er et stort skridt fremad i kampen mod svindel med fødevarer og for at sikre fair konkurrence mellem virksomhederne.

Forslaget bygger videre på det nuværende system af obligatoriske gebyrer for offentlig kontrol, således at der tilføres passende ressourcer til de nationale kontrolsystemer under hensyntagen til små virksomheders interesser.

Ved forslaget tildeles Kommissionen et antal beføjelser til at vedtage delegerede retsakter eller gennemførelsesretsakter med henblik på at supplere og specificere krav for kontrol og håndhævelse på visse vigtige områder i fødevarekæden. Dette vil gøre det muligt at tilrettelægge specifikke ordninger for håndhævelse, herunder en mindstehyppighed af offentlig kontrol, på områder, hvor specifikke farer eller risici gør det nødvendigt. Samtidig vil beføjelserne sætte Kommissionen i stand til at

tilpasse visse elementer af kontrolsystemet på de pågældende områder, i fald forholdene ændrer sig over tid.

3. BEMÆRKNINGER TIL RÅDETS HOLDNING

3.1 Generelle bemærkninger

Kommissionens forslag blev forelagt for Europa-Parlamentet og Rådet den 6. maj 2013. Europa-Parlamentets udtalelse efter førstebehandlingen blev vedtaget den 15. april 2014. Den støttede de vigtigste mål med Kommissionens forslag. Parlamentet tilsluttede sig navnlig nødvendigheden af at vedtage en mere integreret tilgang til offentlig kontrol for at afhjælpe fragmentering og overlappning af regler og nødvendigheden af risikobaseret kontrol. Det tilsluttede sig også nødvendigheden af at sikre, at der tilføres tilstrækkelige ressourcer til den offentlige kontrol, og af, at måden, hvorpå kontrolgebyrerne beregnes, bliver offentliggjort.

For så vidt angår den økologiske sektor støttede Europa-Parlamentet Kommissionens tilgang — den ønsker, at der ved forordningen om offentlig kontrol skal tildeles Kommissionen beføjelser til at vedtage regler for kontrol for at tage særligt hensyn til den økologiske sektor. Denne tilgang var ikke afspejlet i Rådets generelle tilgang, hvor beføjelserne blev fjernet, og hvor der blev indført et betydeligt antal specifikke regler (og tilsvarende beføjelser) i forslaget vedrørende den økologiske sektor. For at gøre det lettere for Rådet og Europa-Parlamentet at nå til enighed og efter omhyggeligt at have vurderet, at effektiviteten af den offentlige kontrol ikke lider skade herved, accepterede Kommissionen, at der ved forordningen om offentlig kontrol kun tildeles den et mindre antal beføjelser for så vidt angår den økologiske sektor.

Europa-Parlamentets holdning omfattede 319 ændringer af Kommissionens oprindelige forslag.

Der blev ikke fremsat et ændret kommissionsforslag. I meddelelsen "Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement européen lors de la session d'avril 2014" (dokument SP (2014) 471), der blev sendt til Europa-Parlamentet den 9. juli 2016, gav Kommissionen udtryk for, at den helt, delvis, i princippet eller på betingelse af omskrivning kunne acceptere 129 af de 319 ændringer, da disse ændringer efter Kommissionens opfattelse ville kunne præcisere eller forbedre Kommissionens forslag og var i overensstemmelse med dets overordnede mål.

Efter at Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning var blevet vedtaget, fortsatte de uformelle drøftelser mellem Europa-Parlamentets delegationer, formandskabet for Rådet og Kommissionen med henblik på at nå til enighed på stadiet for den fælles holdning ("tidlig enighed ved andenbehandlingen").

Drøftelserne, der viste sig at være udbytterige, er afspejlet i Rådets fælles holdning, der den 19. december 2016 blev vedtaget med kvalificeret flertal. Kommissionen vurderer, at de oprindelige målsætninger i Kommissionens forslag er afspejlet i Rådets fælles holdning, der imødekommer mange af Europa-Parlamentets betænkeligheder. Selv om den fælles holdning på visse punkter afviger fra Kommissionens oprindelige forslag, vurderer Kommissionen, at den er udtryk for et nøje afbalanceret kompromis, og glæder

sig over, at den omfatter alle de spørgsmål, som Kommissionen anså for væsentlige, da den vedtog forslaget.

3.2 Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen har accepteret, og som helt, delvis eller i princippet er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning

Beskyttelse af forbrugerne mod at blive vildledt om arten og kvaliteten af fødevarer. Europa-Parlamentet indførte en ændring, hvorved det kræves, at håndhævende myndigheder tager hensyn til sandsynligheden for, at forbrugerne kan blive vildledt om arten og identiteten af samt egenskaberne ved fødevarer, når de udfører risikobaseret kontrol. Ændringen kunne accepteres af Kommissionen og Rådet, da den er i overensstemmelse med det generelle mål om at tackle overtrædelse af reglerne begået ved svigagtig og vildledende adfærd effektivt.

Europæiske referencecentre for autenticitet og integritet i fødevarekæden. Europa-Parlamentet foreslog, at der oprettes europæiske referencecentre for autenticitet og integritet i fødevarekæden. Disse centre skal hjælpe Kommissionen og medlemsstaterne med at forhindre, opdage og bekæmpe svindel i forbindelse med fødevarekæden ved at stille specialiseret viden til rådighed og foretage specifikke analyser. Dette blev accepteret af Kommissionen og Rådet.

Beskyttelse af whistleblowere. Europa-Parlamentet indførte en ændring, der har til formål at beskytte personer, der indberetter mulige overtrædelser. Det vil navnlig blive pålagt medlemsstaterne at etablere effektive mekanismer med henblik på at beskytte whistleblowere mod repressalier, forskelsbehandling eller anden uretfærdig behandling. Dette blev accepteret af Kommissionen og Rådet.

Europæiske referencecentre for dyrevelfærd foreslået af Kommissionen. Europa-Parlamentet indførte en ændring, der gør oprettelsen af sådanne centre til en retlig forpligtelse. Desuden foreslog Parlamentet, at den koordinerede videnskabelige bistand, som centrene yder, bør tilbydes til både kompetente myndigheder og relevante interesserede parter. Dette kunne accepteres af Kommissionen og Rådet, da de data, som Kommissionen har indsamlet gennem forskningsarbejde og undersøgelser, peger på behovet for at oprette sådanne referencecentre.

3.3 Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen har afvist, og som helt, delvis eller i princippet er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning

Fjernelse af planteformeringsmateriale fra anvendelsesområdet. Europa-Parlamentet foreslog at fjerne offentlig kontrol af reglerne for planteformeringsmateriale fra forordningens anvendelsesområde. Kommissionen ville have foretrukket at lade disse regler omfatte af anvendelsesområdet for at muliggøre en mere integreret tilgang til offentlig kontrol samt harmonisering af reglerne for kontrol i medlemsstaterne. Rådet støttede imidlertid Europa-Parlamentets ændring. Ud fra et ønske om at opnå et kompromis accepterer Kommissionen Rådets holdning.

3.4 Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen helt, delvis eller i princippet har accepteret, men som ikke er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning

Offentlig kontrol af markedsføringsstandarder for landbrugsprodukter. Kommissionen accepterede Europa-Parlamentet ændring med henblik på at udvide anvendelsesområdet for forslaget til også at omfatte markedsføringsstandarder og -regler for landbrugsprodukter som underlagt bestemmelserne i forordning (EU) nr. 1308/2013. Dette kunne ikke fuldt ud accepteres af Rådet, og resultatet var et kompromis, hvor anvendelsesområdet for forordningen om offentlig kontrol vil omfatte kontrol, der foretages i henhold til markedsføringsstandarder, og hvorved der identificeres mulig svigagtig eller vildledende praksis. Kommissionen kan tilslutte sig Rådets holdning, da et betydeligt antal styrkede regler for offentlig kontrol, der har til formål at identificere og afværge svigagtig adfærd, vil gælde for de pågældende produkter.

Fastsættelse af økonomiske sanktioner for svigagtig og vildledende adfærd til et beløb, der mindst er det dobbelte af den økonomiske fordel, som lovbryderen søgte at opnå. Kommissionen accepterede Europa-Parlamentets ændring med henblik på hårdere økonomiske sanktioner for svigagtig adfærd. Rådets holdning resulterede i et kompromis, hvor de økonomiske sanktioner skal afspejle den økonomiske fordel eller en procentdel af operatørens omsætning. Dette var baseret på den vurdering, at det ville være overordentligt vanskeligt at beregne den økonomiske fordel, der er søgt opnået, nøjagtigt. Kommissionen kan tilslutte sig Rådets holdning, da kompromiset fortsat medfører strengere regler for økonomiske sanktioner, således at svigagtig eller vildledende adfærd bedre kan afværges

3.5 Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen har afvist, og som ikke er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning

Fjernelse af regler for obligatoriske gebyrer for offentlig kontrol. Europa-Parlamentet indførte ændringer, hvorved obligatoriske gebyrer blev afvist til fordel for at overlade det til medlemsstaterne at pålægge sådanne gebyrer. Europa-Parlamentet afviste også fritagelsen af mikrovirksomheder fra obligatoriske gebyrer. Ændringerne blev afvist af Kommissionen, da de ville gå imod Kommissionens mål om at sikre bæredygtig finansiering af kontrolmyndigheder og en mere ligelig deltagelse af operatørerne i finansieringen af kontrolsystemet. Ændringerne blev også afvist af Rådet, der i sin holdning i stedet kræver obligatoriske gebyrer i sektorer, hvor det — ud fra en risikobaseret tilgang — er nødvendigt at foretage en mere ressourcekrævende kontrol, såsom på slagterier og af import. Desuden giver Rådets holdning medlemsstaterne mulighed for at tage hensyn til små virksomheders interesse i at reducere gebyrerne. Kommissionen kan acceptere Rådets holdning, da dette vil medføre en bæredygtig tilførsel af økonomiske ressourcer i sektorer i fødevarekæden, hvor der er størst behov for at foretage kontrol, og hvor risikoen for markedsfordrejning i fraværet af obligatoriske gebyrer er højere. De regler, som Kommissionen havde foreslået vedrørende gennemsigtigheden af gebyrerne, er også i høj grad blevet bevaret. Disse regler vil yderligere fremme større konsekvens i pålæggelsen af gebyrer i hele EU.

Permanent tilstedeværelse af en embedsdyrlæge. Europa-Parlamentet foreslog, at en embedsdyrlæge skal være permanent til stede under inspektioner før og efter slagtning. Det foreslog yderligere, at muligheden for at inddrage slagteriansatte i offentlig kontrol under tilsyn af en embedsdyrlæge bør begrænses til fjerkræ og lagomorfer. Kommissionen afviste disse ændringer, da de ville underminere målet om en mere effektiv anvendelse af kontrolressourcer og om en reduktion af byrden for kompetente myndigheder uden at sænke niveauet af fødevarer sikkerhed. På grundlag af et lignende ræsonnement afviste også Rådet de fleste af disse ændringer. I henhold til Rådets holdning vil betingelserne for fleksibilitet blive fastsat ved delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.

Obligatorisk kanalisering og systematisk offentlig kontrol af "fødevarer, der indeholder animalske produkter", der føres ind i Unionen. Europa-Parlamentet foreslog, at "fødevarer, der indeholder animalske produkter", bør tilføjes til de kategorier af varer, der skal underkastes obligatorisk systematisk kontrol ved grænsekontrolsteder. Kommissionen afviste denne ændring, da ikke alle "fødevarer, der indeholder animalske produkter", udgør en risiko, der kræver, at de kanaliseres til og systematisk kontrolleres ved et grænsekontrolsted. Rådet afviste også disse ændringer, da de ville indebære en uforholdsmæssig og unødvendig afbrydelse af handelen.

Dyrlægekontrol af alle animalske produkter ved grænsen. Europa-Parlamentet indførte ændringer, hvorved det bliver en forpligtelse af foretage fysisk kontrol af dyr og af alle animalske produkter, der føres ind i Unionen, idet kontrollen skal foretages af en embedsdyrlæge. Kommissionen afviste disse ændringer, da fysisk kontrol af visse animalske produkter, såsom mælkepulver og kød på dåse, ikke nødvendigvis kræver dyrlægefaglig ekspertise. Dette ville desuden ikke være i overensstemmelse med et af de vigtigste formål med forslaget, nemlig at muliggøre en mere effektiv anvendelse af kontrolressourcerne. På grundlag af et lignende ræsonnement afviste Rådet også disse ændringer fra Europa-Parlamentet. Rådets kompromisholdning kræver, at embedsdyrlæger udfører fysisk kontrol af sendinger af dyr samt af sendinger af kød og spiseligt slagteaffald. Kommissionen kan acceptere kompromiset, da det, selv om det er mere normativt end Kommissionens forslag, muliggør en mere effektiv tildeling af dyrlægeressourcer.

3.6 Nye bestemmelser indført af Rådet

For så vidt angår finansieringen af den offentlige kontrol foretog Rådet betydelige ændringer sammenlignet med Kommissionens forslag, idet det grundlæggende indførte en ordning med obligatoriske gebyrer, der ligner den nuværende. Kommissionen kan (som beskrevet ovenfor) acceptere Rådets holdning, da den vil sikre langsigtet økonomisk bæredygtighed for den mest ressourcekrævende del af den offentlige kontrol. Desuden er reglerne vedrørende gennemsigtigheden af gebyrerne og beregningen heraf, som Kommissionen havde foreslået, i alt væsentligt bevaret. Hertil kommer, at Rådet indførte et stort antal ændringer, hvorved andre vigtige formål med forslaget udvikles, såsom medlemsstaternes forpligtelse til at lette samarbejdet mellem kompetente myndigheder og retshåndhævende myndigheder, anklagemyndigheder og judicielle myndigheder.

Følgende bestemmelser indebærer en udvidelse af anvendelsesområdet for og af kravene i forslaget.

Undtagelser for inspektion af kød fra visse arter. Rådet gav yderligere Kommissionen beføjelse til at fastsætte specifikke undtagelser fra reglerne vedrørende inspektion af kød for så vidt angår rensdyr (*Rangifer tarandus tarandus*) og ryper (*Lagopus lagopus* og *Lagopus mutus*) for at gøre det muligt at videreføre mangeårige lokale og traditionelle skikke i visse dele af Unionen. Da der kun kan indrømmes undtagelser, på betingelse af at det ikke vil berøre opfyldelsen af formålene med denne forordning, kan Kommissionen acceptere denne bestemmelse ud fra et ønske om at opnå et kompromis.

Undtagelser for grænsekontrol af uforarbejdede trækævler og savet og tilhugget træ. Rådet gav yderligere Kommissionen beføjelse til at fastsætte de tilfælde og betingelser, hvor/på hvilke grænsekontrolsteder, der er udpeget til brug ved import af uforarbejdede trækævler og savet og tilhugget træ, kan fritages for visse krav vedrørende f.eks. lokaler, faciliteter og udstyr. Kommissionen kan acceptere dette, da det er nødvendigt at tage hensyn til behovene hos kompetente myndigheder, der er ansvarlige for offentlig kontrol, og som arbejder under særlige geografiske begrænsninger, samtidig med at de sikrer korrekt gennemførelse af kontrollen.

4. KONKLUSION

Kommissionen vurderer, at den fælles holdning, der blev vedtaget af Rådet med kvalificeret flertal, afspejler de oprindelige målsætninger i Kommissionens forslag og imødekommer mange af Europa-Parlamentets betænkeligheder. Selv om den fælles holdning på visse punkter afviger fra Kommissionens oprindelige forslag, vurderer Kommissionen, at den er udtryk for et nøje afbalanceret kompromis, og glæder sig over, at den omfatter alle de spørgsmål, som Kommissionen anså for væsentlige, da den vedtog forslaget.

Af ovennævnte grunde støtter Kommissionen den fælles holdning, der blev vedtaget den 19. december 2016.