

Brussel, 6.5.2013
SWD(2013) 166 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid, teeltmateriaal en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009 en 1107/2009, de Verordeningen (EU) nr. 1151/2012 en [...] /2013 [*Office of Publications, please insert number of Regulation laying down provisions for the management of expenditure relating to the food chain, animal health and animal welfare, and relating to plant health and plant reproductive material*], en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG en 2009/128/EG (verordening officiële controles)

{ COM(2013) 265 final }

{ SWD(2013) 167 final }

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid, teeltmateriaal en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009 en 1107/2009, de Verordeningen (EU) nr. 1151/2012 en [...] /2013 [*Office of Publications, please insert number of Regulation laying down provisions for the management of expenditure relating to the food chain, animal health and animal welfare, and relating to plant health and plant reproductive material*], en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG en 2009/128/EG (verordening officiële controles)

1. OMSCHRIJVING VAN HET PROBLEEM

Achtergrond

Het is de taak van de lidstaten om de naleving van de EU-wetgeving betreffende de voedselketen af te dwingen. De autoriteiten in de lidstaten zien erop toe dat de relevante voorschriften effectief worden toegepast in de gehele EU. Zo controleren zij bijvoorbeeld of de activiteiten van exploitanten en de goederen die zij op de EU-markt brengen (hetzij goederen die in de EU zijn geproduceerd, hetzij goederen die worden ingevoerd uit derde landen) voldoen aan de relevante normen en voorschriften betreffende de voedselketen. Alle exploitanten van bedrijven zijn ongeacht hun omvang onderworpen aan officiële controles, naargelang van het risico dat hun activiteiten inhouden voor de veiligheid van de voedselketen. Kleinere ondernemingen, waaronder ook micro-ondernemingen, maken in de meeste lidstaten meer dan de helft van het totale aantal exploitanten uit en kunnen dan ook, ondanks de beperkte omvang van hun activiteiten, ernstige risico's inhouden (zoals onlangs bleek in de *E. coli*-crisis).

In Verordening 882/2004 (hierna "de verordening") zijn geharmoniseerde voorschriften op EU-niveau vastgesteld om de controleactiviteiten van de lidstaten te regelen en aldus een geïntegreerde, eenvormige aanpak van officiële controles in de volledige voedselketen tot stand te brengen. De verordening verschaft een algemeen kader voor officiële controles op het vlak van **levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn** en bevat voorschriften voor zowel de **organisatie** als de **financiering** van dergelijke controles.

Ondanks bovenvernoemde geïntegreerde aanpak, worden de controles om de diergezondheid te garanderen (zowel op in de EU geproduceerde als op ingevoerde goederen) en de controles op residuen van diergeneesmiddelen om historische redenen afzonderlijk geregeld. Bovendien zijn bepaalde sectoren van de voedselketen - i.e. **plantgezondheid, teeltmateriaal (hierna 'TM'), dierlijke bijproducten (hierna 'DBP')** - niet opgenomen in de werkingssfeer van de verordening en werden er specifieke sectorale regelingen uitgewerkt voor deze sectoren.

De verordening heeft de manier waarop de bevoegde autoriteiten (BA's) de officiële controles in de voedselketen organiseren en uitvoeren aanzienlijk verbeterd door de basis te leggen voor een beter geïntegreerde en eerder horizontale aanpak. Uit het bewijsmateriaal dat de afgelopen vijf jaar is verzameld (feedback van de BA's en belanghebbenden in de lidstaten en audits door het Voedsel- en Veterinair Bureau (VVB) van DG SANCO) zijn evenwel tekortkomingen gebleken die het gevolg zijn van de onvolledige tenuitvoerlegging/verwezenlijking van bepaalde beginselen/doelstellingen en van het feit dat de geïntegreerde aanpak van officiële controles slechts gedeeltelijk geconsolideerd is.

De herziening van de verordening maakt deel uit van een pakket dat nog drie andere grote herzieningen omvat om het *acquis* inzake diergezondheid, plantgezondheid en TM te moderniseren¹. Het is dan ook de bedoeling om het systeem van officiële controles te moderniseren en te integreren op een manier die samenhangt met de actualisering van het EU-beleid in die sectoren.

Constatering van het probleem

Hoewel de lidstaten ervoor zorgen dat er voldoende officiële controles worden uitgevoerd in de volledige voedselketen en hoewel er vorderingen zijn geboekt ten aanzien van het gebruik van de handhavingsinstrumenten die in de verordening zijn vastgesteld, zijn er tekortkomingen geconstateerd die enerzijds voortvloeien uit **het ontwerp van het kader inzake officiële controles** en anderzijds uit **onzekerheid over de beschikbaarheid van voldoende middelen om de officiële controles afdoende te financieren**.

Ontwerp van het kader voor officiële controles

- 1) Het hoofddoel van de verordening, het ontwikkelen van een geïntegreerde en eenvormige aanpak van officiële controles, is nog niet volledig verwezenlijkt: de EU-voorschriften inzake officiële controles voor sectoren die buiten het toepassingsgebied van de verordening vallen, zijn niet volledig afgestemd op de in de verordening vastgestelde beginselen en eisen. Dat heeft geleid tot **discrepanties** en **juridische leemten** doordat belangrijke bepalingen om de verantwoordingsplicht, de soliditeit en de effectiviteit van de handhavingsactiviteiten te verzekeren, voor die sectoren ontbreken (zie blz. 7-8 van het verslag voor voorbeelden hiervan). De controle instanties hanteren daardoor verschillende benaderingen en werken onder verschillende

¹ Voor de effectbeoordelingen die werden uitgevoerd in het kader van de herzieningen voor diergezondheid en plantgezondheid werden reeds positieve adviezen verstrekt door de Raad voor effectbeoordelingen. De effectbeoordeling van de herziening voor teeltmateriaal loopt nog.

omstandigheden naargelang van de specifieke voorschriften voor de voedselketen die zij moeten helpen handhaven, zonder dat die verschillen gerechtvaardigd worden.

- 2) Officiële controles moeten overeenkomstig de verordening **gebaseerd zijn op risico's** om de efficiëntie van de controleactiviteiten die de gezondheid moeten beschermen te optimaliseren. Momenteel zijn er twee domeinen waarin nog steeds geen dergelijke aanpak wordt gebruikt, met name de officiële controles die **aan de grens worden uitgevoerd op bepaalde goederen uit derde landen** en officiële controles **op residuen van diergeneesmiddelen** (zie voorbeelden op blz. 8-9 van het verslag). De belangrijkste reden daarvoor is dat zulke controles momenteel verplicht zijn krachtens EU-voorschriften die al bestonden vóór de inwerkingtreding van de verordening en niet werden ingetrokken door de verordening, en die geen passende mechanismen omvatten om rekening te houden met het werkelijke risico dat bepaalde goederen, bedrijfsactiviteiten of derde landen kunnen inhouden. Daardoor worden er – in alle lidstaten – middelen toegewezen aan controles die niet gerechtvaardigd zijn op basis van het risico, waardoor er heel wat openbare middelen (tijd en geld) worden verspild die nuttiger zouden kunnen worden ingezet voor controles in domeinen die een hoger risico inhouden. Het inefficiënte gebruik van middelen leidt ook tot onnodige lasten voor de exploitanten (tijd, personeel, uitrusting en voorzieningen die worden aangewend om controles mogelijk te maken).
- 3) Het brengt ook onnodige **administratieve lasten** met zich voor de BA's in de lidstaten. Dit wordt geacht het geval te zijn wanneer de lidstaten jaarlijks bijwerkingen van hun monitoringsplannen voor residuen van diergeneesmiddelen aan de Commissie ter goedkeuring moeten voorleggen. Ook de specifieke verslagleggingseisen op dat gebied zijn overbodig, aangezien zij de algemene verslagleggingseisen uit de verordening herhalen. Deze lasten zijn het gevolg van verplichtingen die uit hoofde van Richtlijn 96/23/EG aan de lidstaten worden opgelegd.
- 4) Voorts is het zo dat, hoewel officiële laboratoria in overeenstemming met EN ISO/IEC 17025 geaccrediteerd moeten zijn, de verordening geen tijdelijke regelingen toestaat voor noodgevallen of gevallen waarin laboratoria een nieuwe methode moeten toepassen die nog niet in de accreditatie is opgenomen (zie voorbeelden op bladzijde 10 van het verslag.) Ook wordt er geen flexibiliteit geboden voor kleine laboratoria die bijzonder eenvoudige tests uitvoeren (zie voorbeelden op bladzijde 10 van het verslag).
- 5) De verordening bevat een aantal belangrijke beginselen en mechanismen die momenteel in ongelijke mate worden afgedwongen door de BA's van de lidstaten of ongelijk worden toegepast vanwege de uiteenlopende praktijken in de lidstaten. Er is daarom met name behoefte aan administratieve samenwerking i) tussen de lidstaten, met het oog op grensoverschrijdende handhavingsactiviteiten en ii) tussen de met het toezicht op de volksgezondheid belaste autoriteiten en de douanediens ten. De lidstaten benutten dit instrument echter niet ten volle en/of ondervinden problemen bij de interpretatie van de voorwaarden voor de toepassing ervan (zie voorbeelden op bladzijde 10 van het verslag). Een andere eis waaraan niet in alle lidstaten op dezelfde manier

wordt voldaan, is de verplichting voor de BA's van de lidstaten om hun controleactiviteiten uit te voeren met een "hoog niveau van transparantie" ten aanzien van de exploitanten en de algemene bevolking. Dat komt hoofdzakelijk doordat er in de verordening geen omvattende sturing wordt geboden betreffende de manier waarop de samenwerking georganiseerd zou moeten worden (tjdpad, uit te wisselen informatie etc.) en de vraag welke informatie openbaar moet worden gemaakt. Bovendien is de Commissie niet gemachtigd om nadere details en eenvormige uitvoeringsbepalingen vast te stellen.

De financiering van officiële controles

- 1) Voor de organisatie van officiële controles moeten door de lidstaten passende financiële middelen ter beschikking worden gesteld. Uit de informatie van de lidstaten en de audits door het VVB blijkt evenwel dat de lidstaten **vaak met problemen kampen** om de controlediensten van voldoende middelen te voorzien. In bijlage XV (blz. 132 van het verslag) is een lijst opgenomen met significante gevallen waarin EU-inspecteurs de afgelopen vier jaar hebben gemeld dat aan de tekortkomingen bij de controleactiviteiten of de onvoldoende of ontoereikende mate van controle een **gebrek aan middelen** ten grondslag ligt (zie voorbeelden op blz. 11 van het verslag). Zulke problemen worden aangescherpt door de huidige economische en financiële crisis en het risico bestaat dat meer druk op de overheidsfinanciën en de middelen die voor officiële controles worden vrijgemaakt negatieve gevolgen zou kunnen hebben voor het vermogen van de lidstaten om efficiënte officiële controles te verrichten en bijgevolg ook voor het beschermingsniveau dat de Europese wetgeving biedt.

Om de financiering van controles minder afhankelijk te maken van de overheidsfinanciën, worden er in de verordening een aantal controleactiviteiten opgesomd (met name controles op vlees, melk, visserijproducten en controles die worden uitgevoerd aan de grenzen van de EU) waarvoor de lidstaten een **vergoeding moeten innen van de exploitanten (verplichte vergoeding) om de controlekosten te recupereren**. Voor andere controleactiviteiten kunnen de lidstaten kiezen om exploitanten al dan niet een vergoeding aan te rekenen.

De verplichte vergoedingen die krachtens de huidige regels worden gevraagd, volstaan voor de BA's echter niet om alle kosten te dekken en zo een stabiele stroom van middelen te verzekeren waarmee de controles kunnen worden gefinancierd.

Bovendien hebben de uiteenlopende bedragen die door de verschillende lidstaten voor officiële controleactiviteiten worden geïnd bij ondernemingen in de gehele EU de indruk gewekt dat de kosten van officiële controles niet gelijk of billijk verdeeld zijn over de exploitanten in de voedselketen in de EU. Exploitanten klagen ook over het feit dat het huidige systeem een correcte naleving van de regelgeving door de ondernemingen onvoldoende beloont (en zij vragen om een sterkere bonus-malusregeling).

- 2) Wanneer exploitanten verplichte vergoedingen moeten betalen, kan de impact van zulke vergoedingen groter zijn voor **micro-ondernemingen** dan voor andere ondernemingen vanwege hun beperkte omzet/productie. Hoewel er

momenteel geen bewijs bestaat dat aangeeft dat de verplichte vergoedingen die worden aangerekend op basis van het huidige kader inderdaad aanleiding hebben gegeven tot nadelige of onevenredige effecten op micro-ondernemingen, dient de behoefte om controleautoriteiten in staat te stellen de kosten te recupereren en aldus voldoende middelen te kunnen vrijmaken voor officiële controles te worden afgewogen tegen de behoefte om de lasten voor bijzonder kleine ondernemingen te verlagen, overeenkomstig het nieuwe beleid van de Commissie inzake *"Regeldruk voor het mkb verminderen - EU-regelgeving aanpassen aan de behoeften van micro-ondernemingen"*². Volgens dat beleid zouden micro-ondernemingen in principe vrijgesteld moeten worden van regelgevingslasten, tenzij kan worden aangetoond dat zij noodzakelijkerwijs en om de evenredigheid te garanderen moeten worden afgedekt.

2. ANALYSE VAN DE SUBSIDIARITEIT

Een geharmoniseerd EU-rechtskader waarin de organisatie en de verrichting van officiële controles in de volledige voedselketen worden verzekerd, is noodzakelijk om de eenvormige tenuitvoerlegging van de voorschriften voor de voedselketen in de gehele EU te garanderen en de goede werking van de interne markt te verzekeren. Deze ratio, die geldig blijft, ligt aan de basis van de bestaande voorschriften inzake controles. Aangezien de problemen die in deze herziening zijn vastgesteld, verband houden met het huidige ontwerp van het EU-rechtskader, kan de hervorming ervan niet louter door het optreden van de lidstaten worden voltooid. De tussenkomst van de Europese wetgever is vereist.

De toegevoegde waarde van een enkele, uniforme reeks EU-voorschriften voor officiële controles heeft betrekking op het feit dat nationale handhavers (en hun exploitanten) zo een kader krijgen waarin de BA's kunnen vertrouwen op de handhavingsactiviteiten die in andere lidstaten worden uitgevoerd en op de reproduceerbaarheid en de wetenschappelijke en technische correctheid van de controleresultaten. Het garandeert ook dat de EU-normen voor de voedselketen die nodig zijn om de correcte werking van de interne markt te verzekeren, eenvormig en consequent worden toegepast in de verschillende lidstaten en sectoren.

Een efficiënt systeem voor officiële controles in de EU is van belang voor zowel de uitvoer uit de EU als voor de invoer in de EU. Het vermogen van de EU om goederen uit te voeren naar derde landen is sterk afhankelijk van de reputatie van de hoge productienormen en de toegevoegde waarde van goederen uit de EU ten opzichte van goederen die buiten Europa worden geproduceerd. Dit is enkel mogelijk als er een betrouwbaar systeem voor officiële controles bestaat dat ervoor zorgt dat de veiligheid van de voedselketen en de kwaliteitsnormen in de EU consequent worden afgedwongen en dat aan de verwachtingen van de handelspartners daaromtrent wordt voldaan. Voor de invoer is het van essentieel belang dat alle levensmiddelen op de Europese markt veilig zijn. De controles die door de BA's van de lidstaten worden verricht op levensmiddelen die uit derde landen worden

² COM(2011) 803.

ingevoerd, garanderen dat die landen afdoende garanties bieden die overeenstemmen met het in de EU geboden veiligheidsniveau.

Wat de financiering van de controles betreft, zorgen gemeenschappelijke EU-voorschriften ervoor dat de BA's op een stabiele stroom van middelen kunnen rekenen om de controle-inspanningen te handhaven op een niveau dat, gezien de risico's en de handhavingsbehoeften (bv. de mate van niet-naleving), gerechtvaardigd is. Bepalingen inzake vergoedingen zorgen er met name voor dat bedrijven die diervoeders/levensmiddelen hanteren en rechtstreeks baat hebben bij efficiënt uitgevoerde controles deelnemen aan de financiering van zulke controles, om de financiering van de controles minder afhankelijk te maken van overheidsmiddelen. Gemeenschappelijke EU-voorschriften zijn eveneens noodzakelijk om een discriminerende behandeling te voorkomen van exploitanten in lidstaten waar de regel "de gebruiker betaalt" van toepassing is (en waar dus vergoedingen worden geïnd) en exploitanten in lidstaten waar dat niet het geval is. Enkel gemeenschappelijke EU-voorschriften kunnen zorgen voor de eenvormige aanpak die nodig is om die doelstelling te bereiken.

Het optreden van de EU gaat niet verder dan wat nodig is om de vastgestelde doelstellingen te verwezenlijken. Tijdens deze effectbeoordeling werden een hele reeks mogelijkheden bestudeerd, waaronder een harmonisatie van de vergoedingen in de verschillende lidstaten en de deregulering van dit domein. In de analyse werd geprobeerd om een zo evenredig mogelijke oplossing uit te werken om een afdoende en stabiele instroom van specifieke middelen voor officiële controles te verzekeren en de lidstaten tegelijkertijd voldoende tijd en flexibiliteit te bieden om hun interne regelingen en de specifieke kenmerken van de bedrijfswereld op hun grondgebied in aanmerking te nemen.

3. BELEIDSDOELSTELLINGEN

De algemene doelstellingen (die grotendeels samenvallen met de in het Verdrag vastgestelde doelstellingen) zijn:

1. bijdragen tot de bevordering van de goede werking van de interne markt;
2. een hoog beschermingsniveau van de gezondheid van mensen, dieren en gewassen en dierenwelzijn handhaven en voorkomen dat dit wordt ondermijnd door de eventuele niet-tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving; en
3. een correcte en eenvormige tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving verzekeren.

Voorts werden specifieke doelstellingen vastgesteld om de specifieke belemmeringen weg te werken die tijdens de analyse aan het licht kwamen en die de verwezenlijking van de algemene doelstellingen op dit gebied verhinderen of bemoeilijken.

Tabel 1: specifieke doelstellingen en hoe zij verband houden met de problemen

	Desbetreffend probleem	Specifieke doelstellingen
Ontwerp van het kader voor officiële controles	Discrepanties, lacunes en overlappings in de controlevereisten	Een omvattende en samenhangende aanpak van officiële controles in de volledige voedselketen verzekeren
	Onsamenhangende tenuitvoerlegging van een op risico's gebaseerde aanpak	Het efficiënte gebruik van de nationale controlemiddelen mogelijk maken
	Administratieve lasten en onevenredige eisen	De administratieve lasten beperken en onnodige eisen schrappen
	Ongelijke handhaving van de eisen inzake samenwerking en transparantie	De transparantie verbeteren De samenwerking tussen de lidstaten stimuleren om de verrichting van officiële controles te verbeteren
De financiering van officiële controles	Problemen en ongelijkheden in de financiering van officiële controleactiviteiten	<ul style="list-style-type: none"> - Ervoor zorgen dat de nodige middelen beschikbaar zijn - Zorgen voor gelijkheid en billijkheid bij de financiering van officiële controles - De transparantie van het systeem voor de financiering van officiële controles verbeteren

4. BELEIDSOPTIES

De beschikbare opties werden in twee fasen geanalyseerd:

- 1) eerst werd de potentiële impact van twee mogelijke wijzigingen ten opzichte van de status-quo in overweging genomen: de financiering van de officiële controles dereguleren (optie 1A) en micro-ondernemingen vrijstellen van de vergoedingsregeling (optie 1B)³;
- 2) de resultaten van de in punt 1 uitgevoerde analyse werden vervolgens gebruikt om opties 2 tot en met 4 uit te werken, waarin de volgende elementen werden gecombineerd: i) het toepassingsgebied van de verordening uitbreiden naar sectoren van de voedselketen die momenteel buiten het toepassingsgebied vallen (i.e. plantgezondheid, TM en DBP), ii) het rechtskader verbeteren en vereenvoudigen, iii) ervoor zorgen dat de vergoedingen de kosten volledig dekken, iv) de lijst van controleactiviteiten waarvoor verplicht een vergoeding van de exploitanten moet worden geïnd, uitbreiden.

Referentiescenario: het systeem van officiële controles in de volledige voedselketen is slechts deels geïntegreerd, bepaalde sectoren van de voedselketen vallen buiten het

³ Hoewel de opties 1A en 1B in theorie gecombineerd zouden kunnen worden met andere elementen uit de opties 2 tot en met 4, worden zij afzonderlijk voorgesteld en beoordeeld vanwege het belang van de veranderingen die zouden worden doorgevoerd als voor deze opties wordt gekozen. Beide opties zouden het huidige kader voor de financiering van de nationale controlesystemen namelijk aanzienlijk wijzigen en de daarin vastgestelde beginselen op de helling plaatsen. Bovendien zou de combinatie van de opties 1A en 1B met andere elementen uit de opties 2 tot 4 niet tot significante afwegingen leiden en bijgevolg geen grote wijzigingen inhouden van de kosten-batenanalyse van de opties 2 tot 4.

toepassingsgebied van de verordening. De officiële controles die aan de buitengrenzen van de EU worden verricht op bepaalde goederen uit derde landen en de *officiële controles op residuen van diergeneesmiddelen* zijn niet afgestemd op de op risico's gebaseerde aanpak. Deze situatie zal vermijdbare kosten blijven genereren (voor strikt voorgeschreven, niet op risico's gebaseerde controles). Het gebrek aan uniforme sturing voor de manier waarop de administratieve samenwerking in de praktijk moet worden georganiseerd en een hogere mate van transparantie moet worden gegarandeerd, zal leiden tot een gebrek aan samenhang en inefficiëntie bij de inspanningen van en de samenwerking tussen de nationale autoriteiten. Er wordt niet voorzien in een afwijking van de eis voor geaccrediteerde officiële laboratoria.

Voor een beperkt aantal controleactiviteiten moeten vergoedingen worden geïnd. De lidstaten kunnen ervoor kiezen om een standaardvergoeding te innen die op EU-niveau is vastgelegd in de verordening, die niet overeenstemt met de werkelijke kosten van de controle. Daardoor kan er een gebrek aan middelen ontstaan en loopt men het risico dat het controlesysteem niet meer in staat is om de gezondheidsrisico's in de volledige voedselketen te voorkomen en te beheersen.

Optie 1A – De EU-voorschriften inzake controlevergoedingen intrekken: elke lidstaat zou zelf kunnen beslissen over de te volgen aanpak ten aanzien van de financiering van officiële controleactiviteiten, voor zover hij ervoor zorgt dat er voldoende middelen voorhanden zijn voor controles. Dit zou inhouden dat **de artikelen 27-29** van de verordening, en met name de verplichte inning van vergoedingen in bepaalde gebieden, worden **ingetrokken**.

Optie 1B – Verplichte vrijstelling van vergoedingen voor micro-ondernemingen: deze optie, die werd gekozen in het licht van de voortgezette inspanningen van de Commissie om het concurrentievermogen van micro-ondernemingen te bevorderen, zou inhouden dat micro-ondernemingen uitgesloten zouden worden van de exploitanten van wie een verplichte vergoeding geëist wordt.

Optie 2 – Stroomlijning: het rechtskader verbeteren door de voorschriften die van toepassing zijn op **controles** verricht aan de buitengrenzen van de EU op **bepaalde goederen uit derde landen** en op controles op **residuen van diergeneesmiddelen** te stroomlijnen en ze **af te stemmen** op de **op risico's gebaseerde aanpak**. Daarbij zou worden voorzien in de mogelijkheid om mechanismen op te zetten om de controles te coördineren met andere nationale autoriteiten (aan de grenzen of elders) om zo **alle mogelijke operationele synergieën te benutten**. De bepalingen inzake officiële **laboratoria** zouden worden **vereenvoudigd** en waar nodig voorzien van afwijkingen. Bestaande overbodige/verouderde **wetgeving** zou worden **ingetrokken** om **overlappingsen en administratieve lasten** weg te werken. De **Commissie** zou de **bevoegdheid** krijgen om met betrekking tot de bepalingen inzake bepaalde eisen waarvoor gedetailleerde voorschriften nodig zijn gedelegeerde handelingen vast te stellen (bv. **administratieve samenwerking** en **transparantie**).

Waar nu reeds verplichte vergoedingen vereist zijn, zouden die worden gehandhaafd en zouden de bestaande belemmeringen voor een volledige dekking van de kosten (bv. in de EU geharmoniseerde **standaardvergoedingen**) worden **weggenomen**. De lidstaten zouden de mogelijkheid krijgen om **micro-ondernemingen vrij te stellen**. Er wordt voorzien in een overgangsperiode van **2 jaar** om een systeem in te voeren dat de kosten volledig dekt.

Optie 3 – Stroomlijning + integratie: ter aanvulling van optie 2, zou optie 3 **het toepassingsgebied van de verordening ook uitbreiden** naar sectoren die momenteel buiten het toepassingsgebied vallen (plantgezondheid, TM en DBP) en de 'integratie' van de officiële controles voltooien. Wat de financiering van de officiële controles betreft, zouden officiële controles die verband houden met de verplichtingen inzake het **plantenpaspoort** en met de **certificering** op het vlak van TM worden toegevoegd aan de lijst met activiteiten waarvoor een **verplichte vergoeding** wordt geïnd⁴.

Optie 4 – Stroomlijning + integratie + ruimere kostendekking: ter aanvulling van optie 3, zou in optie 4 **de lijst met verplichte inspectievergoedingen worden uitgebreid** naar alle controles door diervoeder- en levensmiddelenbedrijven waarvoor een **registratieverplichting** geldt overeenkomstig de **voorschriften inzake de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders**. Er wordt voorzien in een overgangperiode van **3 jaar** om een systeem in te voeren dat de kosten volledig dekt voor het uitgebreide toepassingsgebied.

Tabel 2: samenvatting van de opties die in de analyse werden bekeken

	Toepassingsgebied van de verordening	Rechtskader	Kostendekking	Toepassingsgebied van de verplichte vergoedingen
Referentie-scenario	gedeeltelijk (uitgezonderd plantgezondheid, TM en DBP)	gebreken en tekortkomingen	gedeeltelijk	gedeeltelijk (vlees, melk, visserij, invoer)
Optie 1A	status-quo	status-quo	nee (deregulering)	/
Optie 1B	status-quo	status-quo	status-quo	vrijstelling voor micro-ondernemingen
Optie 2	status-quo	verbeterd	volledig	status-quo
Optie 3	uitbreiding naar plantgezondheid en TM	verbeterd	volledig	plantgezondheid en TM TOEVOEGEN
Optie 4	uitbreiding naar plantgezondheid en TM	verbeterd	volledig	ALLE geregistreerde levensmiddelen- en diervoederbedrijven

5. BEOORDELING VAN DE EFFECTEN

In de effectbeoordeling worden de potentiële – rechtstreekse of onrechtstreekse – sociale, economische en milieueffecten van de verschillende beleidskeuzes geanalyseerd. Elke optie werd beoordeeld ten opzichte van het theoretische referentiescenario waarbij er 'niets wordt ondernomen', wat betekent dat de beschreven effecten bovenop de huidige status-quo voorkomen. De economische effecten worden beoordeeld op basis van de volgende criteria: *concurrentievermogen, innovatie, duurzaamheid, vereenvoudiging en beperking van de administratieve lasten*. Even belangrijk voor de analyse zijn de sociale effecten (met name *veiligheid*, maar ook *verantwoordingsplicht*). Bij de beoordeling van de

⁴ Op die manier kan rekening worden gehouden met de voorkeursoptie die werd gekozen in het kader van de effectbeoordelingen van de herziening van de regelingen voor plantgezondheid en TM.

verschillende opties op het vlak van milieueffecten en effecten op de werkgelegenheid werden geen significante effecten vastgesteld (negatieve noch positieve effecten).

Optie 1A – De EU-voorschriften inzake controlevergoedingen intrekken

De intrekking van het bestaande EU-kader inzake inspectievergoedingen zal waarschijnlijk leiden tot grotere verschillen tussen de nationale benaderingen en tot mogelijke besparingen op de middelen die aan controles worden toegewezen.

Hoewel de impact op de werkelijk ingezette middelen afhankelijk zou zijn van de beleidskeuzes die elke lidstaat zou maken en bijgevolg niet volledig kan worden voorspeld en geanalyseerd, is het weinig waarschijnlijk dat de problemen rond de bestaande vergoedingsregeling, zoals het feit dat de vergoedingen de kosten niet volledig dekken en het feit dat de uitvoering van de controles afhankelijk is van het begrotingsbeleid, zouden worden opgelost. Gezien de huidige economische crisis zouden de problemen kunnen verergeren als de beslissingen van de lidstaten ertoe leiden dat er voor de nationale controlesystemen minder middelen worden vrijgemaakt. Dat zou op zijn beurt aanleiding geven tot grotere problemen bij de BA's om effectief toezicht te houden op de naleving van de veiligheidsvoorschriften in de volledige voedselketen en om grootschalige crises te voorkomen en op te lossen.

De intrekking van het EU-kader zou leiden tot een ingewikkelder wetgevingslandschap, aangezien de verschillen tussen de nationale voorschriften inzake de financiering van de controles naar verwachting zouden toenemen. Dat kan leiden tot verstoringen van de mededinging, als exploitanten in de ene lidstaat een vergoeding moeten betalen voor controles, terwijl hun concurrenten in andere lidstaten geen vergoeding hoeven te betalen. Zulke verstoringen zouden nadelige gevolgen hebben voor de interne markt.

Optie 1B – Verplichte vrijstelling van vergoedingen voor micro-ondernemingen

De verplichte vrijstelling van vergoedingen voor micro-ondernemingen zou, hoewel zij de financiële lasten voor micro-ondernemingen zou beperken, de doelstelling om de duurzaamheid van het controlesysteem te verzekeren en bijgevolg ook de veiligheid van de voedselketen ondergraven.

In 16 van de 23 lidstaten waarvoor gegevens voorhanden zijn, maken micro-ondernemingen meer dan de helft van alle ondernemingen uit, en in 9 van die lidstaten (AT, BE, CY, FI, IT, NL, PL, SE, SI) bedraagt het percentage micro-ondernemingen twee derde (of meer) van alle exploitanten. Aangezien micro-ondernemingen de overgrote meerderheid vormen van de ondernemingen die vergoedingen moeten betalen, zou een vrijstelling van betaling van die vergoedingen ernstige nadelige gevolgen hebben voor de kosten die de BA's kunnen recupereren. De doelstelling van het verzekeren van een duurzame financiering van de controles via een volledige kostendekking zou worden ondergraven, aangezien er nog steeds controles zullen moeten worden uitgevoerd op alle exploitanten, met een frequentie die aangepast is aan het risico.

Hoewel het door de vrijstelling veroorzaakte verlies aan inkomsten voor de BA's zou kunnen worden bijgesteld uit de algemene begroting, zou dat de controlemaatregelen opnieuw sterk afhankelijk maken van overheidsmiddelen en bijgevolg een situatie van financiële onzekerheid creëren – met name in de context van de huidige crisis en de besnoeiingen op begrotingen – die niet strookt met de doelstelling om samenhangende, efficiënte controleactiviteiten te verzekeren voor de volledige voedselketen, die in verhouding staan tot de risico's. Als de bevoegde autoriteiten minder inkomsten ontvangen, kunnen er ook minder controles worden verricht, is de kans op niet-naleving van de EU-wetgeving inzake de voedselketen groter en komt de veiligheid van de voedselketen op de helling te staan doordat het risico op voedselcrises toeneemt.

Als het verlies aan inkomsten anderzijds zou worden gecompenseerd via hogere vergoedingen voor grotere ondernemingen, zou de verplichte vrijstelling voor micro-ondernemingen leiden tot een oneerlijke behandeling van grotere exploitanten en bijgevolg tot potentiële verstoringen van de mededinging.

Op basis van bovenstaande analyse, die kan rekenen op de volledige steun van de ondervraagde BA's en vertegenwoordigers uit de sector, wordt ervan uitgegaan dat een automatische vrijstelling van micro-ondernemingen (of het mkb in het algemeen) van de inning van vergoedingen de doelstelling om de duurzaamheid van de nationale controlesystemen te verzekeren zou kunnen ondergraven en de mededinging zou kunnen verstoren⁵. In onderstaande opties is de vrijstelling van betaling van vergoedingen voor micro-ondernemingen daarom vervangen door een mechanisme waarmee zulke tekortkomingen worden aangepakt.

Optie 2 – Stroomlijning

Een efficiënter, op risico's gebaseerd gebruik van de controlemiddelen en het vrijmaken van specifieke financiële middelen waardoor de druk op de overheidsfinanciën afneemt, maken het mogelijk om vorderingen te boeken met het oog op de belangrijkste doelstelling: het handhaven van efficiënte controles en een hoge mate van veiligheid van de voedselketen. De lidstaten kunnen de micro-ondernemingen geheel of gedeeltelijk vrijstellen van vergoedingen, in overeenstemming met de voorschriften inzake overheidssteun.

Optie 2 zou een volledige tenuitvoerlegging van de **op risico's gebaseerd aanpak** van officiële controles mogelijk maken in sectoren waar de BA's van de lidstaten hun inspanningen momenteel niet mogen afstemmen op de werkelijke risico's (i.e. officiële controles aan de grenzen van de EU op bepaalde goederen uit derde landen en officiële controles op residuen van diergeneesmiddelen). Op die manier zouden de controlemiddelen beter kunnen worden toegewezen, wat zou leiden tot een efficiënter controlesysteem. Doordat de nationale autoriteiten hun controle-inspanningen kunnen toespitsen op sectoren waar de niet-naleving en de risico's groter zijn, zouden bovendien de lasten van officiële controles kleiner worden voor

⁵ Deze conclusie geldt ook voor gevallen waarin verplichte vergoedingen worden geïnd van alle geregistreerde levensmiddelen- en diervoederbedrijven (optie 4), aangezien het aandeel micro-ondernemingen in de verschillende sectoren van de voedselketen altijd bijzonder significant is (uit gegevens die in april 2012 door Fooddrinkeurope werden gepubliceerd, bleek dat 79 % van de exploitanten in de voedsel- en dranksector micro-ondernemingen zijn).

ondernemingen die voldoen aan de wetgeving, wat een positieve impact zou hebben op het concurrentievermogen van die ondernemingen.

De voordelen op het vlak van efficiëntie en concurrentievermogen zouden echter slechts gedeeltelijk worden benut, aangezien plantgezondheid, TM en DBP niet onder het toepassingsgebied van de verordening vallen. Een optimale toewijzing van controlemiddelen kan eigenlijk pas worden bereikt als ervoor wordt gezorgd dat de BA's op risico's gebaseerde prioriteiten vaststellen voor alle sectoren van de voedselketen, met inbegrip van de hierboven vernoemde sectoren. De bestaande versnippering van de wetgeving inzake officiële controles staat een optimale toewijzing in de weg.

Wat de financiering van officiële controles betreft, zou, wanneer wordt geëist dat de lidstaten de volledige kosten van de controles dekken als zij verplichte vergoedingen innen, een stabielere stroom van de financiële middelen uit zulke vergoedingen genereren en zo de druk op de nationale begrotingen wegnemen.

In de meeste lidstaten worden de controlekosten slechts gedeeltelijk gedekt door de vergoedingen, waarbij de dekkingsgraad varieert van 20 % tot meer dan 80 % en 8 lidstaten de volledige kosten dekken. Bij een volledige kostendekking zou in sommige gevallen dus een groter deel van de controlekosten worden doorgerekend aan en verdeeld over de ondernemingen in de voedselketen. Een verhoging van het niveau van verplichte vergoedingen, dat kan variëren naargelang van de huidige kostendekking, zou naar verwachting voor de exploitanten geen grote aanvullende last met zich brengen, zelfs in sectoren waar de kosten voor controles de grootste gevolgen hebben voor de totale productiekosten van de exploitanten, zoals inspecties in de vleessector (op basis van de cijfers in kader 6 op blz. 31 is te verwachten dat er, afhankelijk van de huidige kostendekking door de lidstaten, aanvullende vergoedingen van 0,2 % - 0,8 % van de jaarlijkse productiewaarde van een gemiddelde exploitant zouden worden aangerekend); dat zou dan weer 0,9 tot 3,4 miljard euro nieuwe middelen per jaar kunnen opleveren voor officiële controles in alle lidstaten⁶.

Door de toepassing van standaardvergoedingen in de gehele EU stop te zetten en te eisen dat alle vergoedingen gekoppeld worden aan de werkelijke kosten, zou optie 2 eerlijke mededingingsvoorwaarden scheppen voor alle exploitanten die verplichte vergoedingen moeten betalen. Nieuwe bepalingen zullen er voorts voor zorgen dat het mechanisme voor de financiering van de controles door de lidstaten kan worden ingezet om ondernemingen met een laag risico die goed presteren te belonen, zelfs wanneer er forfaitaire bedragen worden geïnd bij alle exploitanten, ongeacht of zij tijdens de referentieperiode effectief zijn gecontroleerd (door hen een lager tarief aan te rekenen dan exploitanten die de wetgeving niet naleven).

De eis om alle vergoedingen te berekenen op basis van de kosten zal naar verwachting beperkte aanvullende administratieve lasten met zich brengen voor die lidstaten die hun vergoedingen momenteel nog niet baseren op de gemaakte kosten, aangezien zij hun administratieve procedures mogelijk zullen moeten aanpassen.

⁶ Productiewaarde van de sector: 400 miljard euro/jaar. Aantal ondernemingen: 60 000 (Eurostat 2008). Gemiddelde jaarlijkse inspectiekosten per exploitant bij volledige kostendekking: ongeveer 80 000 euro/jaar (gegevens uit de sector).

Hoewel de meeste lidstaten de verplichte vergoedingen ten minste gedeeltelijk reeds afleiden van de werkelijke kosten, kan een volledig op kosten gebaseerd systeem aanpassingen aan de bestaande kostensystemen noodzakelijk maken. De aanvullende kosten voor de overheidsbegroting **zullen naar verwachting betaalbaar blijven** (volgens ramingen van 2 lidstaten zouden deze kosten variëren **van enkele duizenden euro per jaar** voor de tijd die een VTE nodig heeft om de gegevens voor de berekening te vergaren en te compileren **tot hogere bedragen (eenmalig 0,5 miljoen euro)** als er een specifiek IT-instrument wordt ontwikkeld dat kan bijhouden hoeveel tijd en middelen worden besteed aan elke inspectie, zie kader 6 op blz. 31 van het verslag). In optie 2 is rekening gehouden met de nodige aanpassingen door lidstaten 2 jaar de tijd te geven om hun administratiesystemen aan te passen aan het nieuwe model voor kostenberekening.

Optie 2 zou de verantwoordingsplicht voor controleactiviteiten versterken doordat een duidelijker verband wordt gelegd tussen kosten en vergoedingen, door de transparantie van de vergoedingsmechanismen te verhogen (exploitanten zouden duidelijk kunnen zien waarvoor zij moeten betalen en hoe de vergoedingen worden afgeleid in het licht van de kosten van de BA's). Deze duidelijkere situatie zou de efficiëntie van de officiële controlesystemen ten goede komen en de Commissie helpen om beter toezicht te houden op de tenuitvoerlegging ervan. Bovendien zou een hogere mate van transparantie bijdragen tot de doelstelling om ervoor te zorgen dat de inkomsten uit vergoedingen niet voor andere doeleinden worden gebruikt dan hun beoogde gebruik (om de kosten van controles te compenseren).

Doordat de lidstaten de mogelijkheid krijgen om de effecten van een volledige kostendekking op micro-ondernemingen te beperken door deze geheel of gedeeltelijk vrij te stellen van vergoedingen, op voorwaarde dat hetzelfde bedrag uit de algemene begroting wordt overgedragen aan de BA er niet toe leidt dat de BA middelen mislopen die zij nodig hebben om hun controletaken uit te voeren.

Optie 3 – Stroomlijning + integratie

Een volledig geïntegreerd systeem van controles over de volledige voedselketen zou de efficiëntie van de handhaving optimaliseren dankzij de voordelen van vereenvoudiging en synergieën, wat de verwezenlijking van de doelstellingen van de wetgeving betreffende de voedselketen zou bevorderen. De lidstaten kunnen micro-ondernemingen geheel of gedeeltelijk vrijstellen van vergoedingen, op voorwaarde dat de lidstaten hetzelfde bedrag uit de algemene begroting overdragen naar de BA.

Naast de effecten die voor optie 2 werden beschreven, zou optie 3 vanwege de uitbreiding van het toepassingsgebied van de verordening naar plantgezondheid, TM en DBP zorgen voor een geharmoniseerde aanpak van officiële controles over de volledige voedselketen, terwijl waar nodig ook rekening zou worden gehouden met de specifieke kenmerken van elke sector. Dat zou de samenhang en de betrouwbaarheid van het systeem in zijn geheel ten goede komen, aangezien alle sectoren dezelfde mechanismen en taken zouden toepassen.

De aanvankelijke kosten van de nieuwe accreditatieverplichting voor fyto-sanitaire laboratoria zal door de EU worden gedragen (zie bijlage XIX, blz. 194), en er wordt voorzien in een overgangperiode van 5 jaar om de vlotte invoering van de nieuwe verplichting te bevorderen.

Optie 4 – Stroomlijning + integratie + ruimere kostendekking

Door de inning van verplichte vergoedingen uit te breiden naar de belangrijkste activiteiten van de voedselketen, zou deze optie de duurzaamheid van het controlesysteem in zijn geheel verbeteren en het systeem minder afhankelijk maken van begrotingsbeslissingen. Deze uitbreiding zorgt ook voor een billijkere aanpak van inspectievergoedingen, doordat de vermeende onbillijkheid van het huidige systeem, waarbij enkel bepaalde categorieën exploitanten een vergoeding moeten betalen, wordt weggenomen. De lidstaten kunnen micro-ondernemingen geheel of gedeeltelijk vrijstellen van vergoedingen, op voorwaarde dat de lidstaten hetzelfde bedrag uit de algemene begroting overdragen naar de BA.

De traditionele beperking van de verplichte vergoedingen tot (met name) de vlees- en de melksector en grenscontroles op producten van dierlijke oorsprong wordt steeds moeilijker te rechtvaardigen, en wordt door de exploitanten die de vergoeding moeten betalen als oneerlijk gezien. Sinds de invoering van de verordening en de eis dat BA's de risico's beoordelen en controles plannen en uitvoeren in de volledige voedselketen, is de redenering achter de beperking tot die sectoren inderdaad niet langer geldig. Optie 4 zorgt ervoor dat de verplichte vergoedingen ook van toepassing zijn op belangrijke sectoren van de voedselketen, waar levensmiddelen- en diervoederbedrijven rechtstreeks voordeel halen uit efficiënt uitgevoerde officiële controles, aangezien zulke controles hen helpen om veilige levensmiddelen en diervoeders op de markt te brengen. Door de kostendekkingseis uit te breiden naar alle controleactiviteiten die betrekking hebben op de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders wordt ervoor gezorgd dat de positieve effecten van optie 2, met name duurzamere controleactiviteiten op grotere schaal, worden versterkt.

De economische effecten op elke lidstaat en op de exploitanten zouden afhankelijk zijn van de mate waarin de lidstaten sectoren die niet onderworpen zijn aan verplichte vergoedingen reeds een vergoeding aanrekenen. Uit de gegevens van de lidstaten die dat doen, blijkt dat de bedragen variëren naargelang van de omvang/omzet van de ondernemingen en **een verwaarloosbaar percentage van de productiekosten** vertegenwoordigen. Zo variëren de kosten die jaarlijks worden aangerekend ongeacht of er dat jaar een inspectie werd uitgevoerd van **lage bedragen (84,5 euro per jaar voor de kleinste restaurants in België) tot hogere bedragen, die nog steeds niet significant zijn (1 500 euro per jaar voor de grootste industriële bakkerijen in Italië).**

In lidstaten waar de werkelijke kosten van elke inspectie worden doorgerekend, variëren de bedragen naargelang van de uurkosten van de controleactiviteiten. De frequentie van de officiële controles is afhankelijk van het risico, de naleving door de exploitant in het verleden, de betrouwbaarheid van de eigen controles etc. en varieert naargelang van de sector en de bedrijfscategorie. **Een typisch voorbeeld**, ter illustratie, is een detailhandelaar van levensmiddelen die jaarlijks wordt gecontroleerd door 1 inspecteur die 1,5 uur spendeert aan de controle en 1,5 uur aan kantoorwerk om de controle voor te bereiden en achteraf verslag uit te brengen. **Deze hypothetische controle zou**, op basis van de tijd die de controle in beslag nam, tussen **50 euro/jaar** in Polen en **150 euro/jaar** in Italië **kosten**. Inspecties in een restaurant worden ongeveer even vaak uitgevoerd, maar nemen meer tijd in beslag en zouden bijgevolg 30-40 % meer kosten (65 euro/jaar in Polen en tot 210 euro/jaar in Italië). In het totaal zou deze kostenberekening 2,3 miljard euro kunnen opleveren –

of nog veel meer (tot 37 miljard euro als alle exploitanten dezelfde vergoedingen zouden moeten betalen als de vergoedingen die momenteel worden aangerekend aan de grootste levensmiddelenbedrijven, i.e. ongeveer 1 500 euro)⁷.

Net zoals optie 2, zou optie 4 beperkte aanvullende administratieve lasten met zich brengen voor de BA's, die een systeem op poten zouden moeten zetten om de vergoedingen te innen. Deze administratieve lasten zouden vergelijkbaar zijn met die waarvan sprake is in optie 2, plus de beperkte lasten veroorzaakt door de grotere reikwijdte van de berekeningen. Die kosten zouden mettertijd afnemen naarmate de inningsmechanismen gestroomlijnd worden en doeltreffender gaan werken. Er wordt voorzien in een overgangperiode van 3 jaar voor de lidstaten.

⁷ Gecombineerde nieuwe vergoedingen voor sectoren waarin nu al verplichte vergoedingen worden geïnd (i.e. aanvullende vergoedingen in de vleessector onder optie 2) en vergoedingen die voor het eerst worden geïnd onder optie 4. Aantal ondernemingen: 25 miljoen (Eurostat 2008). Typisch bereik voor vergoedingen die onder optie 4 worden geïnd: 85-1500 euro (zie hierboven).

6. VERGELIJKING VAN DE OPTIES

Tabel 3: opties getoetst aan de doelstellingen

Algemene doelstellingen	Optie 1A	Optie 1B	Optie 2	Optie 3	Optie 4
Bijdragen tot de bevordering van de goede werking van de interne markt	(--) Verschillen tussen de lidstaten die de mededinging kunnen vergroten en beïnvloeden	(0)	(+) Verstoringen veroorzaakt door uiteenlopende praktijken (vergoedingen) worden weggewerkt (waar momenteel al vergoedingen worden geïnd)	(++) Hetzelfde als 2, en beter gestroomlijnde voorschriften inzake officiële controles zouden in <u>alle</u> sectoren van de voedselketen worden toegepast	(+++) Hetzelfde als bij 3, en verstoringen veroorzaakt door de vergoedingen zouden ook worden weggewerkt in de nieuwe sectoren waarin verplichte vergoedingen moeten worden geïnd
Een hoog beschermingsniveau van de menselijke gezondheid en de gezondheid van dieren en gewassen en een hoog dierenwelzijnsniveau handhaven en voorkomen dat dit wordt ondergraven door de eventuele niet-tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving	(-) Mogelijke beperking van de controles en van het vermogen om op risico's te reageren	(0)	(+) Meer op risico's gebaseerde controles zouden de efficiëntie en het vermogen om op risico's te reageren kunnen vergroten	(++) De efficiëntie van de controles wordt geoptimaliseerd en het risico op een ondermaatse bescherming wordt beperkt	(++) Hetzelfde als bij 3
Een correcte en eenvormige tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving verzekeren	(-) Mogelijk suboptimale wetshandhaving als de beschikbare middelen afnemen	(0)	(+) Een duidelijkere lijst van activiteiten waarvoor een vergoeding moet worden geïnd en een lijst van de kosten; enkel op kosten gebaseerde vergoedingen	(++) Dezelfde eisen en taken voor <u>alle</u> sectoren van de voedselketen	(++) Hetzelfde als bij 3
Een omvattende en samenhangende aanpak van officiële controles in de volledige voedselketen verzekeren	(0)	(0)	(+) Consequent gebruik van het op risico's gebaseerde beginsel	(++) In alle sectoren worden dezelfde taken en mechanismen gebruikt	(++) Hetzelfde als bij 3
Een efficiënter gebruik van de nationale controlemiddelen mogelijk maken	(0)	(0)	(+) Volledig op risico's gebaseerde aanpak	(++) De opname van alle sectoren van de voedselketen zou het mogelijk maken om sectoroverschrijdende prioriteiten vast te stellen ten aanzien van de risico's	(++) Hetzelfde als bij 3
De administratieve lasten beperken en onnodige eisen schrappen	(0) Neemt administratieve lasten in verband met de EU-voorschriften inzake vergoedingen weg, maar de lidstaten zouden hun eigen regelingen moeten beheren	(0)	(+) Geen overbodige plannen en verslagen meer	(+) Hetzelfde als bij 2	(+) Hetzelfde als bij 2
Een nauwere samenwerking tussen de lidstaten bevorderen om de verrichting van officiële controles te verbeteren	(0)	(0)	(+) Er kunnen voorschriften inzake administratieve samenwerking worden goedgekeurd en synergieën worden ontwikkeld (IAS)	(++) Synergieën ook mogelijk met de sectoren plantgezondheid, TM	(++) Hetzelfde als bij 3

Ervoor zorgen dat de nodige middelen beschikbaar zijn	(-) Toereikende financiering zou afhankelijk zijn van begrotingskeuzes – waarschijnlijk meer kans om kostendekking niet te halen in tijden van crisis	(- -) Onvoldoende middelen, aangezien geen vergoedingen worden aangerekend aan micro-ondernemingen	(++) Aangezien kosten zouden worden gerecupereerd via vergoedingen, neemt de afhankelijkheid van en druk op de nationale begrotingen af	(++) Hetzelfde als bij 2	(+++) Hetzelfde als bij 2, op grotere schaal
Zorgen voor gelijkheid en billijkheid bij de financiering van officiële controles	(-) Geen garantie op eerlijke mededingingsvoorwaarden, aangezien de aanpak van de vergoedingen waarschijnlijk zal variëren	(-) Geen eerlijke mededingingsvoorwaarden aangezien micro-ondernemingen worden bevoordeeld	(+) Alle exploitanten die verplichte vergoedingen verschuldigd zijn, zouden de werkelijke kosten van de controles betalen	(+) Hetzelfde als bij 2	(++) Hetzelfde als bij 2, en alle exploitanten die het meeste voordeel halen uit controles zouden vergoedingen moeten betalen
De transparantie vergroten, ook van het systeem voor de financiering van officiële controles	(0)		(++) Er kunnen eisen worden vastgesteld om een 'hoog niveau van transparantie' te garanderen; de transparantie van het vergoedingenmechanisme zou toenemen	(++) Hetzelfde als bij 2	(++) Hetzelfde als bij 2

		Optie 1.A de vergoedingen dereguleren	Optie 1.B micro- ondernemingen vrijstellen	Optie 2. Stroomlijning		Optie 3. Stroomlijning + integratie ⁸		Optie 4. Stroomlijning + integratie + ruimere kostendekking	
		Actie	€	Actie	€	Actie	€	Actie	€
BA van de lidstaat	Kosten	Zullen afhangen van de keuze van de lidstaten om al dan niet vergoedingen te innen voor officiële controles (1A) of om de kosten van controles bij micro-ondernemingen al dan niet door te rekenen aan andere ondernemingen en zo ja, aan welk percentage (1B).		Een verslagleggingsregeling voor de berekening en inning van vergoedingen uitwerken en beheren	0,5 miljoen euro eenmalig + 2 000 euro/jaar (per lidstaat)	Hetzelfde (als optie 2 + plantgezondheid en teeltmateriaal)	Hetzelfde	Hetzelfde als opties 2&3	Hetzelfde
	Voordeel			Stabiele financiering in sectoren die al een vergoeding betalen, zoals de vleessector (het percentage kosten dat nu al wordt aangerekend aanvullen om tot een volledige kostendekking te komen)	Afhankelijk van het % gedekte kosten door de lidstaten. Ong. 0,9 tot 3,4 miljard euro nieuwe middelen per jaar voor alle EU-lidstaten ^{9,10}	Hetzelfde	Hetzelfde	Volledige kostendekking voor alle officiële controles bij geregistreerde exploitanten + 'aanvulling' zoals bij optie 2	Totaal nieuwe vergoedingen bij benadering 2,3 – 37 miljard/jaar voor alle EU-lidstaten ¹¹ + 0,9 tot 3,4 miljard euro per jaar
Marktdeeln.	Kosten	Zullen afhangen van de keuze van elke lidstaat om al dan niet vergoedingen te innen voor officiële controles (1A) of om de kosten van controles bij micro-ondernemingen al dan niet door te rekenen aan andere ondernemingen en zo ja, aan welk percentage (1B)		De bestaande vergoedingen (vleessector) aanvullen om tot een volledige kostendekking te komen.	Afhankelijk van het % gedekte kosten door de lidstaten. Ong. 0,9 – 3,4 miljard euro nieuwe vergoedingen (voor alle EU-lidstaten) (ongeveer 0,2 – 0,8% van de jaarlijkse productiewaarde in de vleessector ¹²)	Hetzelfde (als optie 2 + plantgezondheid en teeltmateriaal)	Hetzelfde	Nieuwe kosten voor exploitanten die momenteel geen vergoeding moeten betalen (niet-vleessector) + 'aanvulling' zoals bij optie 2	Nieuwe vergoedingen bij benadering 2,3 tot 37 miljard euro per jaar voor alle EU-lidstaten + 0,9 tot 3,4 miljard euro per jaar

⁸ Voor optie 3 houden de kosten en baten verband met de opname van plantgezondheid, TM en DBP in het toepassingsgebied. De effecten daarvan zijn beoordeeld bij de desbetreffende effectbeoordelingen voor die sectoren en zijn hier niet opgenomen.

⁹ Productiewaarde sector: 400 miljard euro/jaar (DG Ondernemingen en industrie). Aantal ondernemingen: 60 000 (Eurostat 2008). Gemiddelde jaarlijkse inspectiekosten per exploitant bij volledige kostendekking: ongeveer 80 000 euro/jaar (bijlage XI bij de effectbeoordeling).

¹⁰ De meeste exploitanten in de lidstaten betalen momenteel tussen 30 % en 80 % van de inspectiekosten, waarbij sommige exploitanten 100 % van de kosten dekken.

¹¹ Nieuwe vergoedingen voor sectoren die eerder geen vergoedingen betaalden, onder optie 4. Deze cijfers sluiten aan op de twee extreme hypothesen waarbij alle exploitanten dezelfde tarieven betalen als de tarieven die momenteel worden betaald voor respectievelijk de kleinste en de grootste ondernemingen. Aantal exploitanten die momenteel geen vergoedingen betalen: 25 miljoen (Eurostat 2008).

¹² Gebaseerd op ramingen uit de sector in het VK.

	Voordeel		Op risico's gebaseerde aanpak van controles op diergeneesmiddelen	Besparing van 12,4 – 98,5 miljoen euro/jaar in de gehele EU (gedekt door vergoeding)	Hetzelfde	Hetzelfde	Hetzelfde als opties 2&3	Hetzelfde
--	-----------------	--	---	---	-----------	-----------	--------------------------	-----------

Voorkeursoptie

Optie 4 omvat de beste manier om de doelstellingen te verwezenlijken (zie samenvatting in bovenstaande tabel). Hoewel de volledige integratie van alle sectoren van de voedselketen in één rechtskader beperkte kosten inhoudt, is het namelijk toch de beste manier om vereenvoudiging, duidelijkheid, samenhang en een beperking van de administratieve lasten te bewerkstelligen. Wat de financiering van de controles betreft, houdt **optie 4** de duurzaamheid van de nationale controlesystemen op de lange termijn in stand door ze minder afhankelijk te maken van overheidsmiddelen en het risico te beperken dat de economische en financiële crisis de hoeveelheid beschikbare controlemiddelen beïnvloedt. De beperkte aanvullende kosten voor exploitanten worden gecompenseerd door efficiëntere controles, mechanismen om naleving van de voorschriften te belonen en een grotere verantwoordingsplicht voor de controlediensten.

7. MONITORING EN EVALUATIE

De herziening van het EU-rechtskader voor officiële controles in de volledige voedselketen heeft tot doel de efficiëntie en samenhang van het systeem te verbeteren en de duurzaamheid ervan op de lange termijn te garanderen. Men is van mening dat elke optie de bestaande voorschriften zal verduidelijken en eenvoudiger toepasbaar zal maken voor de BA's van de lidstaten. Om het succes van de ingevoerde maatregelen te beoordelen, zijn de volgende belangrijke voortgangsindicatoren vastgesteld, in overeenstemming met de operationele doelstellingen van de beleidsmaatregelen:

Operationele doelstellingen	Indicatoren
Eén enkel, eenvoudiger rechtskader voor officiële controles tot stand brengen	<ul style="list-style-type: none">- Het aantal door de Commissie ontvangen verzoeken tot interpretatie van de wetgeving- Het aantal wetgevingsteksten op EU-niveau dat van toepassing is op officiële controles, per sector/product- De gemelde veranderingen in de aangegeven gemiddelde administratieve lasten voor de sector en de lidstaten
Alle controles, met inbegrip van de grenscontroles, op risico's baseren	De lidstaten ondervragen om na te gaan of de middelen die via deze herziening worden vrijgemaakt, worden gebruikt om controles te verrichten in domeinen die een hoger risico inhouden
Het aantal gevallen waar grensoverschrijdende handhavingszaken worden afgehandeld via administratieve bijstand en samenwerking verhogen	<ul style="list-style-type: none">- Het aantal contacten via de contactinstanties voor administratieve samenwerking waarin is voorzien in artikel 35 van de verordening- Het aantal klachten van exploitanten waarin erop wordt gewezen dat de lidstaten het onderzoek in gevallen van grensoverschrijdende niet-naleving niet hebben gecoördineerd
Het aantal formele instrumenten voor BA's en douaneautoriteiten om officiële controles te verrichten, verhogen	Het aantal afgesloten overeenkomsten inzake dienstverleningsniveaus tussen BA's en andere autoriteiten, met inbegrip van de douane
De incidentie van ontoereikende handhavingsresultaten in VVB-verslagen veroorzaakt door een tekort aan middelen beperken	Tendensen in het aantal VVB-verslagen die wijzen op een gebrek aan middelen in een lidstaat