

Bryssel den 9 januari 2017
(OR. sv)

5068/17

Interinstitutionellt ärende:
2013/0140 (COD)

AGRI 5
VETER 1
AGRILEG 3
ANIMAUX 1
SAN 5
DENLEG 1
PHYTOSAN 1
SEMENCES 1
CODEC 14

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	6 januari 2017
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2017) 6 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET enligt artikel 294.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt om rådets ståndpunkt vid första behandlingen inför antagandet av en förordning om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll)

För delegationerna bifogas dokument – COM(2017) 6 final.

Bilaga: COM(2017) 6 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 6.1.2017
COM(2017) 6 final

2013/0140 (COD)

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET

enligt artikel 294.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

om

rådets ståndpunkt vid första behandlingen inför antagandet av en förordning om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll)

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET

enligt artikel 294.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

om

rådets ståndpunkt vid första behandlingen inför antagandet av en förordning om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll)

1. BAKGRUND

Överlämnande av förslaget till Europaparlamentet och rådet (dokument COM(2013) 265 final – 2013/0140 COD): 6 maj 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande: 16–17 oktober 2013

Regionkommitténs yttrande: 29 november 2013

Europaparlamentets ståndpunkt vid första behandlingen: 15 april 2014

Överlämnande av det ändrade förslaget: *

Antagande av rådets ståndpunkt: 19 december 2016

- * Med beaktande av de informella diskussionerna mellan rådet och Europaparlamentet efter parlamentets första behandling utarbetade kommissionen inte något ändrat förslag utan lämnade sina synpunkter på parlamentets ändringar 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* (dokument SP (2014)471), som översändes till Europaparlamentet den 9 juli 2014.

2. SYFTE MED KOMMISSIONENS FÖRSLAG

Syftet med förslaget är att modernisera och förbättra verkningsfullheten och effektiviteten i systemen för offentlig kontroll i medlemsstaterna. Offentliga kontroller syftar till att säkerställa höga säkerhets- och kvalitetsstandarder i den jordbruksbaserade livsmedelskedjan som tillämpas konsekvent och uppfyller förväntningarna hos EU:s handelspartner.

Förslaget ersätter den befintliga förordningen om offentlig kontroll från 2004. Det utvidgar tillämpningsområdet till att omfatta växtskydd och animaliska biprodukter, för vilka hittills sektorsspecifika bestämmelser har gällt, för att åstadkomma ett enhetligare och mer heltäckande tillvägagångssätt för offentlig kontroll i alla led i den jordbruksbaserade livsmedelskedjan.

I förslaget tillämpas ett riskbaserat tillvägagångssättet för offentlig kontroll. Det syftar också till att minska regelbördan och den administrativa bördan för myndigheter och företagare. Förslaget tar särskilt upp effektivitetsbristerna i systemet för offentlig kontroll av resthalter av veterinärmedicinska läkemedel i djur och animaliska produkter. Det innebär en förbättring av mekanismerna för administrativt stöd och samarbete mellan nationella kontrollmyndigheter för att på ett effektivare sätt hantera gränsöverskridande fall av bristande efterlevnad. Krav på ISO-standarder för ackreditering av officiella laboratorier bibehålls. Dock fastställs i tillämpliga fall övergångsåtgärder och tillfälliga eller permanenta undantag.

Förslaget innebär att en uppsättning gemensamma bestämmelser införs för all kontroll som ska utföras vid EU:s gränser av djur och varor som kommer från länder utanför EU och som av hälsoskyddsskäl kräver ökad uppmärksamhet. Detta kommer att avhjälpa fragmenteringen av de nuvarande bestämmelserna, vilket kommer att göra kontrollerna mindre betungande för både myndigheter och företag. Dokumentkontroller kommer att utföras systematiskt på de djur och varor som måste kontrolleras vid gränskontrollstationer, och gemensamma kriterier kommer att garantera att identitetskontroller och fysiska kontroller utförs med en frekvens som återspeglar den risk som dessa djur eller varor utgör.

Förstärkta bestämmelser om öppenhet syftar till att öka de behöriga myndigheternas ansvarighet gentemot konsumenter och företag om hur bestämmelserna om den jordbruksbaserade livsmedelskedjan tillämpas och hur deras efterlevnad säkerställs.

Ett nytt krav på de nationella tillsynsmyndigheterna att även utföra regelbundna och oanmälda kontroller för att upptäcka bedrägligt agerande i hela den jordbruksbaserade livsmedelskedjan och strängare ekonomiska sanktioner för bedrägligt agerande utgör viktiga steg i kampen mot livsmedelsbedrägerier och för att främja sund konkurrens mellan företagen.

Förslaget bygger på det nuvarande systemet med obligatoriska avgifter för offentliga kontroller, så att tillräckliga resurser avsätts för de nationella kontrollsystemen, samtidigt som man tar hänsyn till de små företagens intressen.

Förslaget innehåller flera befogenheter för kommissionen att anta delegerade akter eller genomförandeakter för att komplettera eller precisera kontroll- och tillsynskrav på vissa viktiga områden i den jordbruksbaserade livsmedelskedjan. Detta kommer att göra det möjligt att införa särskilda genomförandebestämmelser, bland annat

minimifrekvens för kontroller, om detta är befogat med tanke på de särskilda farorna eller riskerna inom ett visst område. Samtidigt ger befogenheterna kommissionen möjlighet att anpassa vissa delar av kontrollsystemet inom dessa områden om villkoren skulle förändras över tid.

3. KOMMENTARER TILL RÅDETS STÅNDPUNKT

3.1 Allmänna kommentarer

Kommissionens förslag överlämnades till Europaparlamentet och rådet den 6 maj 2013. Europaparlamentet antog sin ståndpunkt vid första behandlingen den 15 april 2014 och uttalade sitt stöd för de viktigaste målen i kommissionens förslag. Europaparlamentet stödde framför allt behovet av att anta ett mer samlat tillvägagångssätt för offentlig kontroll för att komma till rätta med fragmentering och överlappande bestämmelser samt behovet av riskbaserade kontroller. Det stödde också behovet av att säkerställa att offentlig kontroll får lämplig finansiering och att metoden för beräkning av avgifterna måste offentliggöras.

När det gäller den ekologiska sektorn var Europaparlamentet positivt till kommissionens tillvägagångssätt att i förordningen om offentlig kontroll tilldela kommissionen befogenheter att anta kontrollbestämmelser för att specifikt tillgodose den ekologiska sektorn. Detta tillvägagångssätt återspeglades inte i rådets allmänna riktlinje i vilken befogenheterna ströks och det infördes ett betydande antal specifika bestämmelser (och motsvarande befogenheter) i det ekologiska förslaget. För att underlätta överenskommelsen mellan medlagstiftarna och efter att ha bedömt att kontrollernas verkningsfullhet inte riskerar att försämrats, godtog kommissionen ett färre antal befogenheter för den ekologiska sektorn i förordningen om offentlig kontroll.

Europaparlamentets ståndpunkt innehöll 319 ändringar av kommissionens ursprungliga förslag.

Kommissionen utarbetade inte något ändrat förslag. 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* (dokument SP (2014) 471), som översändes till Europaparlamentet den 9 juli 2016, meddelade kommissionen att den helt, delvis, i princip eller efter omskrivning kunde godta 129 av de 319 ändringarna, eftersom den ansåg att dessa ändringar kunde förtydliga eller förbättra kommissionens förslag och var förenliga med dess allmänna mål.

Efter att Europaparlamentets ståndpunkt vid första behandlingen hade antagits fortsatte de informella diskussionerna mellan delegationerna från Europaparlamentet, rådets ordförandeskap och kommissionen för att försöka nå en överenskommelse i samband med utarbetandet av den gemensamma ståndpunkten ("tidig överenskommelse vid andra behandlingen").

Diskussionerna gav resultat och återspeglas i rådets gemensamma ståndpunkt, som antogs den 19 december 2016 med kvalificerad majoritet. Kommissionen

anser att rådets gemensamma ståndpunkt återspeglar de ursprungliga målen i kommissionens förslag och beaktar många av de farhågor som Europaparlamentet tog upp. Även om den gemensamma ståndpunkten i vissa avseenden skiljer sig från kommissionens ursprungliga förslag anser kommissionen att den utgör en väl avvägd kompromiss och gläder sig åt att den täcker alla frågor som kommissionen ansåg vara väsentliga då den antog förslaget.

3.2 Ändringar från Europaparlamentet som kommissionen godtagit och som införlivats helt, delvis eller i princip i rådets ståndpunkt vid första behandlingen

Skydd av konsumenterna mot vilseledande om livsmedels art och kvalitet. Europaparlamentet införde en ändring som kräver att tillsynsmyndigheterna tar hänsyn till sannolikheten för att konsumenterna i samband med riskbaserade kontroller vilseleds i fråga om livsmedels art, identitet och egenskaper. Ändringen godtog av kommissionen och rådet eftersom den ligger i linje med det allmänna syftet att verkningsfullt hantera överträdelser av bestämmelserna genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Europeiska referenscentrum för den jordbruksbaserade livsmedelskedjans äkthet och integritet. Europaparlamentet föreslog att det införs europeiska referenscentrum för den jordbruksbaserade livsmedelskedjans äkthet och integritet. Dessa centrum bör hjälpa kommissionen och medlemsstaterna att förebygga, avslöja och bekämpa bedrägerier med anknytning till den jordbruksbaserade livsmedelskedjan genom att tillhandahålla specialiserad sakkunskap och särskilda analyser. Detta godtog av kommissionen och rådet.

Skydd för visselblåsare. Europaparlamentet införde en ändring som syftar till att skydda personer som inrapporterar potentiella överträdelser. I synnerhet skulle medlemsstaterna vara tvungna att ha verkningsfulla mekanismer för att skydda visselblåsare mot repressalier, diskriminering och andra former av missgynnande behandling. Detta godtog av kommissionen och rådet.

Europeiska referenscentrum för djurskydd som föreslagits av kommissionen. Europaparlamentet införde en ändring som gör inrättandet av sådana centrum till en rättslig skyldighet. Parlamentet föreslog dessutom att det samordnade vetenskapliga stödet ska tillhandahållas både behöriga myndigheter och berörda parter. Detta godtog av kommissionen och rådet då de data som kommissionen samlat in genom forskning och studier pekar på behovet av att inrätta sådana referenscentrum.

3.3 Ändringar från Europaparlamentet som kommissionen förkastat och som införlivats helt, delvis eller i princip i rådets ståndpunkt vid första behandlingen

Strykning av växtförökningsmaterial ur tillämpningsområdet. Europaparlamentet föreslog att offentlig kontroll av bestämmelserna om växtförökningsmaterial skulle strykas ur förordningens tillämpningsområde. Kommissionen skulle ha föredragit att ta med dem i tillämpningsområdet för

att möjliggöra ett mer integrerat tillvägagångssätt för offentlig kontroll och harmonisering av kontrollbestämmelserna i denna sektor i medlemsstaterna. Rådet stödde emellertid Europaparlamentets ändring. I god kompromissanda godtar kommissionen rådets ståndpunkt.

3.4 Ändringar från Europaparlamentet som kommissionen godtagit helt, delvis eller i princip men som inte införlivats i rådets ståndpunkt vid första behandlingen

Offentlig kontroll av handelsnormer för jordbruksprodukter. Kommissionen godtog Europaparlamentets ändring om att utvidga förslaget tillämpningsområde till de handelsnormer och bestämmelser om jordbruksprodukter som regleras av bestämmelserna i förordning (EU) nr 1308/2013. Detta godtogs inte helt av rådet vilket ledde till en kompromiss där tillämpningsområdet för förordningen om offentlig kontroll skulle omfatta de kontroller som utförts enligt lagstiftningen om handelsnormer och som identifierar möjliga fall av bedrägligt eller vilseledande agerande. Kommissionen kan godta rådets ståndpunkt eftersom ett betydande antal förstärkta bestämmelser om offentlig kontroll som syftar till att identifiera och avskräcka från bedrägligt agerande skulle gälla för dessa produkter.

Ekonomiska sanktioner mot bedrägligt eller vilseledande agerande ska fastställas till ett belopp som är minst dubbelt så högt som den ekonomiska fördel som eftersträövades. Kommissionen godtog Europaparlamentets ändring om att skärpa de ekonomiska sanktionerna för bedrägligt agerande. Rådets ståndpunkt ledde till en kompromiss enligt vilken ekonomiska sanktioner måste återspegla den ekonomiska fördelen eller en procentandel av aktörens omsättning. Detta grundar sig på bedömningen att det skulle vara ytterst svårt att exakt beräkna den ekonomiska fördel som eftersträövades. Kommissionen kan godta rådets ståndpunkt, eftersom kompromissen fortfarande leder till skärpta bestämmelser om ekonomiska sanktioner som bättre avskräcker från bedrägligt eller vilseledande agerande.

3.5 Ändringar från Europaparlamentet som kommissionen förkastat och som inte införlivats i rådets ståndpunkt vid första behandlingen

Strykning av bestämmelser om obligatoriska avgifter för offentliga kontroller. Europaparlamentet införde ändringar som förkastade obligatoriska avgifter till förmån för att överlåta det på medlemsstaterna att avgöra om de vill ta ut avgifter. Europaparlamentet förkastade också undantaget från obligatoriska avgifter för mikroföretag. Kommissionen förkastade ändringarna eftersom de skulle strida mot kommissionens mål att säkerställa en hållbar finansiering av kontrollmyndigheter och aktörernas mer jämlika deltagande i finansieringen av kontrollsystelet. Även rådet förkastade ändringarna i sin ståndpunkt och föreskriver i stället obligatoriska avgifter i sektorer där det enligt en riskbedömning behövs mer resurskrävande kontroller, t.ex. i slakterier och vid import. Rådets ståndpunkt gör det dessutom möjligt för medlemsstaterna att ta hänsyn till de små företagen för att sänka avgifterna. Kommissionen kan godta rådets ståndpunkt eftersom det skulle medföra ett hållbart inflöde av finansiella medel i sektorer av den jordbruksbaserade livsmedelskedjan där kontrollerna behövs som mest och där risken för

snedvridning av marknaden i avsaknad av obligatoriska avgifter är högre. De bestämmelser som kommissionen föreslagit om öppenhet när det gäller avgifter har i stort sett bibehållits. Dessa bestämmelser skulle ytterligare bidra till större enhetlighet i tillämpningen av avgifter i EU.

Ständig närvaro av en officiell veterinär. Europaparlamentet föreslog att en officiell veterinär ständigt skulle vara närvarande vid besiktning före och efter slakt. Dessutom föreslogs att möjligheten att slakteripersonal medverkar under offentlig kontroll, under tillsyn av en officiell veterinär, skulle begränsas till fjäderfä och hardjur. Kommissionen förkastade dessa ändringar eftersom de skulle undergräva målet att, utan att sänka nivån på livsmedelssäkerheten, möjliggöra effektivare användning av kontrollresurser och minska bördan för de behöriga myndigheterna. Rådet förkastade också de flesta av dessa ändringar utifrån ett liknande resonemang. Enligt rådets ståndpunkt kommer villkoren för flexibilitet att fastställas genom delegerade akter och genomförandeakter.

Obligatorisk kanalisering och systematiska offentliga kontroller av ”livsmedel som innehåller produkter av animaliskt ursprung” som förs in till unionen. Europaparlamentet föreslog att ”livsmedel som innehåller produkter av animaliskt ursprung” skulle läggas till de kategorier av varor som ska vara föremål för obligatoriska och systematiska kontroller vid gränskontrollstationer. Kommissionen förkastade denna ändring eftersom inte alla ”livsmedel som innehåller produkter av animaliskt ursprung” innebär en risk som kräver att de kanaliseras till och systematiskt kontrolleras vid en gränskontrollstation. Även rådet förkastade dessa ändringar eftersom de skulle vara oproportionerliga och leda till onödiga störningar i handeln.

Veterinärkontroller av alla produkter av animaliskt ursprung vid gränsen. Europaparlamentet införde ändringar som fastställer att det är en skyldighet att fysiska kontroller av djur och samtliga produkter av animaliskt ursprung som förs in till unionen utförs av en officiell veterinär. Kommissionen förkastade dessa ändringar eftersom fysiska kontroller av vissa produkter av animaliskt ursprung, t.ex. mjölkpulver och konserverat kött, inte nödvändigtvis kräver veterinärmedicinsk sakkunskap. Detta skulle dessutom strida mot ett av huvudmålen i förslaget, nämligen att möjliggöra en effektivare användning av kontrollresurserna. Rådet förkastade också dessa ändringar från Europaparlamentet utifrån ett liknande resonemang. Enligt rådets kompromisståndpunkt ska officiella veterinärer utföra fysiska kontroller av sändningar av djur och av sändningar av kött och ätbara slaktbiprodukter. Kommissionen kan godta kompromissen eftersom den, trots att den är mer normativ än kommissionens förslag, möjliggör en mer effektiv fördelning av veterinärresurser.

3.6 Nya bestämmelser som rådet infört

När det gäller finansieringen av offentliga kontroller gjorde rådet väsentliga ändringar av kommissionens förslag framför allt genom att införa ett system för obligatoriska avgifter som liknar det nuvarande. Kommissionen kan godta rådets ståndpunkt (se ovan) eftersom det skulle säkerställa en långsiktig finansiell hållbarhet för de mest resurskrävande offentliga kontrollerna. Vidare

har bestämmelserna om avgifternas öppenhet som gäller beräkningen av dem och som föreslagits av kommissionen i stort sett bibehållits. Dessutom har rådet infört många ändringar som utvecklar förslagets centrala mål ytterligare, såsom medlemsstaternas skyldighet att underlätta samarbetet mellan behöriga myndigheter och brottsbekämpande myndigheter, allmänna åklagare och rättsliga myndigheter.

Följande bestämmelser utvidgar förslagets tillämpningsområde och ökar kraven.

Undantag för besiktning av kött från vissa arter. Rådet har lagt till en befogenhet för kommissionen att fastställa särskilda undantag från bestämmelserna om köttbesiktning i fråga om tamren (*Rangifer tarandus tarandus*), dalripa (*Lagopus lagopus*) och fjällripa (*Lagopus mutus*), för att möjliggöra fortsatt tillämpning av långvariga lokala och traditionella seder i vissa delar av unionen. Eftersom undantaget endast kan medges under förutsättning att det inte påverkar uppnåendet av målen med förordningen kan kommissionen i god kompromissanda godta denna bestämmelse.

Undantag för gränskontroller av obearbetat timmer, sågat trä och träflisor. Rådet har lagt till en befogenhet för kommissionen att fastställa i vilka fall och på vilka villkor de gränskontrollstationer som har utsetts för import av obearbetat timmer, sågat trä och träflisor får undantas från vissa krav, t.ex. i fråga om lokaler, anläggningar och utrustning. Kommissionen kan godta detta eftersom det är nödvändigt att ta hänsyn till behoven hos behöriga myndigheter med ansvar för offentlig kontroll som arbetar under särskilda geografiska begränsningar, samtidigt som ett korrekt utförande av kontrollerna säkerställs.

4. SLUTSATS

Kommissionen anser att den gemensamma ståndpunkt som rådet antagit med kvalificerad majoritet återspeglar de ursprungliga målen i kommissionens förslag och beaktar många av de farhågor som Europaparlamentet tog upp. Även om den gemensamma ståndpunkten i vissa avseenden skiljer sig från kommissionens ursprungliga förslag anser kommissionen att den utgör en väl avvägd kompromiss och gläder sig åt att den täcker alla frågor som kommissionen ansåg vara väsentliga då den antog förslaget.

Av ovan angivna skäl stöder kommissionen den gemensamma ståndpunkt som antogs den 19 december 2016.