



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.5.2013
SWD(2013) 168 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über Maßnahmen zum Schutz vor Pflanzenschädlingen

{COM(2013) 267 final}

{SWD(2013) 169 final}

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über Maßnahmen zum Schutz vor Pflanzenschädlingen

1. PROBLEMSTELLUNG

Hintergrund

Die Pflanzengesundheit ist ein wesentlicher Faktor für Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit in Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft. Gesunde Samen und gesundes Vermehrungsmaterial sind die Voraussetzung für rentable Kulturen und die Sicherung von Arbeitsplätzen, Pflanzeninnovation und Ernährungssicherheit. Gesunde Bäume und Sträucher sind unabdingbar für den Erhalt der Wälder, Landschaften sowie öffentlichen und privaten Grünflächen in der Europäischen Union. In der Regel haben sich Organismen (Insekten, Pilze, Nematoden, Bakterien, Viren), die für Pflanzen schädlich sind (Pflanzenschädlinge), im Zusammenspiel mit Wirtspflanzen auf ihrem eigenen Kontinent entwickelt. Sie verursachen dort lediglich geringe Schäden und lassen sich durch gute landwirtschaftliche Praxis wie Diversifizierung der Anbaukulturen, Fruchtwechsel, Anbau resistenter Pflanzensorten und Einsatz von Pflanzenschutzmitteln (Pestiziden) beherrschen. Diese Maßnahmen reichen jedoch häufig nicht aus, um Schädlinge und Krankheiten aus anderen Kontinenten zu bekämpfen, denen gegenüber europäische Pflanzen und Bäume in der Regel keine hinreichende genetische Resistenz besitzen (keine gemeinsame Entwicklung) und die in Europa keine natürlichen Feinde haben. Gelangen solche Schädlinge und Krankheiten nach Europa, so richten sie großen wirtschaftlichen Schaden an und hemmen das Wachstum in der Landwirtschaft: Sie springen auf bis dahin nicht befallene und sogar völlig neue Wirtsarten über, breiten sich rasch flächendeckend über mehrere Länder aus und führen zu dauerhaften Ertragseinbußen sowie dauerhaft höheren Kosten für Erzeugung und Schädlingsbekämpfung. Die oftmals hohen wirtschaftlichen Verluste untergraben die Rentabilität und die Wettbewerbsfähigkeit von Land- und Forstwirtschaft undbürden den Mitgliedstaaten zusätzliche Kosten auf. Zudem führt das Auftreten neuer Schädlinge und Krankheiten häufig dazu, dass Drittländer Handelsverbote erlassen, wodurch die EU-Ausfuhren zusätzlich gehemmt werden (wirtschaftliche Einbußen und Arbeitsplatzverluste).

Daher besteht das oberste Ziel der EU-Pflanzenschutzregelung darin, die europäische Land- und Forstwirtschaft vor der Einschleppung und Verbreitung nicht heimischer Schadorganismen (Schädlingen und pathogenen Mikroorganismen) zu schützen. Hauptinstrument ist hierbei die Richtlinie 2000/29/EG des Rates, die auch einschlä-

gigen internationalen Handelsübereinkommen Rechnung trägt. Mit der Pflanzenschutzregelung wird durch die Festlegung von EU-Einfuhrbestimmungen sowie von Bedingungen für die EU-interne Verbringung von Pflanzen und Pflanzenerzeugnissen ein sicherer Handel gewährleistet. Tritt ein Befall mit den aufgeführten Organismen auf, müssen diese getilgt oder, wenn dies nicht möglich ist, eingedämmt werden, um das übrige EU-Gebiet zu schützen. Ein zweites Ziel der Regelung besteht darin, die Verfügbarkeit und die Verwendung gesunden Pflanzenmaterials am Anfang der Pflanzenerzeugungskette sicherzustellen, indem die Ausbreitung von Schadorganismen über Samen und Pflanzenmaterial verhindert wird. Dieses Ziel wird auch mit der EU-Regelung für Pflanzenvermehrungsmaterial (Pflanzenmaterial) verfolgt. Gesundes Pflanzenmaterial ist entscheidend bei der Bekämpfung von Organismen (z. B. Viren), gegen die es keine Pestizide gibt. Wenn Pestizide verfügbar sind, ist der Einsatz im Wesentlichen auf Landwirtschaft, Gartenbau (Anwendungen in der Forstwirtschaft sind sehr begrenzt) und Gärten beschränkt und kann Gefahren für die menschliche Gesundheit und die Umwelt mit sich bringen.

Ohne die Pflanzenschutzregelung würden der Europäischen Union in den Bereichen Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft schwere wirtschaftliche Schäden entstehen (siehe Anhang VII). Eine Reihe von internationalen Regelungen unterliegenden Schädlingen stellt z. B. für Weizen (Wert der EU-Ausfuhren in Drittländer 9 Mrd. EUR), Kartoffeln (Wert der EU-Produktion 9 Mrd. EUR) und Tomaten (Wert der Produktion 9 bis 12 Mrd. EUR) eine Bedrohung dar. So können beispielsweise unter die Regelung fallende Tomatenschädlinge Verluste von bis zu 70 % der Erzeugung verursachen und zu Handelsverboten führen. Die EU-Zitrusfruchterzeugung (4 Mrd. EUR) würde großen Schaden nehmen, wenn der Zitruskrebs die Europäische Union erreichte. Dieser Schädling gelangte vor kurzem in die USA, die daraufhin 800 Mio. EUR für Ausgleichszahlungen und Bekämpfung ausgaben. Der seit 1999 in Portugal massiv auftretende Kiefernfasenwurm wird mit großem finanziellen Aufwand strikt eingegrenzt, da die Ausbreitung dieses Schädlings über Südeuropa zum Absterben von 50 % bis 90 % der Nadelwälder (mit einem geschätzten Wert von 39 bis 49 Mrd. EUR) führen würde. Ein massives Auftreten des Bergkiefernkäfers, der derzeit 16 Mio. ha Kiefernwald in Westkanada zu 80 % zerstört, würde die Kiefernwälder in der EU bedrohen, die hier 20 % der produktiven Waldfläche ausmachen. Insgesamt wird das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Pflanzenschutzregelung mit mindestens 1:500 veranschlagt.

Die EU-Pflanzenschutzregelung ist insofern einzigartig, als es sich um ein offenes System handelt: Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse dürfen in das Gebiet der EU sowie innerhalb des Gebiets der Union verbracht werden, wenn bestimmte Bedingungen und Anforderungen erfüllt werden (z. B. Herkunft aus einem schädlingsfreien Gebiet oder geeignete Behandlung). Angesichts der großen Mengen an Einfuhren aus anderen Kontinenten (Anhang VI) sind künftige Fälle eines plötzlichen Auftretens gebietsfremder Schadorganismen jedoch sehr wahrscheinlich. Die Regelung ist daher unabdingbar, um sowohl die Stabilität, die Wirtschaftlichkeit und die Wettbewerbsfähigkeit des Pflanzenbausektors in der EU aufrechtzuerhalten als auch die Politik des offenen Handels der Europäischen Union weiterzuführen.

Darüber hinaus hat die Kommission am 3. Mai 2011 in der „Biodiversitätsstrategie der EU für den Zeitraum bis 2020“ angekündigt, zusätzliche Belange der Biodiversität in die Pflanzenschutz- und Tiergesundheitsregelungen aufzunehmen und ein spezielles Rechtsinstrument zur Schließung von Lücken bei der Bekämpfung

invasiver gebietsfremder Arten (Organismen, die unbeabsichtigt oder vorsätzlich in die EU eingebracht werden, wo sie nicht heimisch sind) zu erarbeiten. Die derzeitige Überarbeitung der Pflanzenschutzregelung zielt darauf ab, den Schutz der Europäischen Union gegen invasive Schädlinge und Krankheitserreger zu verstärken und gleichzeitig, wo möglich, zu umfassenderen Artenschutzzielen beizutragen.

Die Überarbeitung der Pflanzenschutzregelung ist Teil eines Pakets von vier Überarbeitungen in den Bereichen Pflanzengesundheit, Tiergesundheit, Qualität von Pflanzenmaterial und amtliche Kontrolle von Lebensmitteln und Futtermitteln. Bestimmte Aspekte der Verordnung über die amtliche Kontrolle ((EG) Nr. 882/2004) gelten bereits für den Bereich der Pflanzengesundheit. Künftig wird die Verordnung die Pflanzenschutzregelung vollständig abdecken. Die vorliegende Folgenabschätzung hat die Veränderungen der traditionellen Säulen der Pflanzenschutzregelung zum Gegenstand, unabhängig davon, ob spezifische Bestimmungen (z. B. Gebühren, Einfuhren) in die Verordnung übertragen werden. Dies ist ganz wesentlich, da die Überarbeitung der Pflanzenschutzregelung das Funktionieren des Gesamtsystems betrifft. Es bestehen Verbindungen zur Regelung über das Pflanzenvermehrungsmaterial hinsichtlich der Zertifizierung von Samen und Vermehrungsmaterial als schadorganismenfrei. Die vorliegende Folgenabschätzung befasst sich auch mit Änderungen zugunsten einer besseren Kohärenz zwischen den beiden Regelungen.

Problembeschreibung

Durch die Einführung der Pflanzenschutzregelung konnten seit 1977 die Einschleppung und die Ausbreitung vieler Schädlinge (z. B. Kartoffel- und Zitrusfruchtschädlinge) in der EU verhindert werden. Allerdings hat sich die Situation mit der fortschreitenden Globalisierung des Handels geändert, durch die die Einfuhren aus neuen Weltregionen stetig zugenommen haben. Dies hat zu einem drastischen Anstieg neuer Schadorganismen, insbesondere im vergangenen Jahrzehnt, geführt. Weiter verschärft werden die Probleme durch den Klimawandel, der dazu führt, dass sich neue Schädlinge, die früher in der EU nicht überlebt hätten, ansiedeln und vermehren können und dass Anbaukulturen und Wälder in der EU gegenüber gebietsfremden Schädlingen anfälliger werden. In der EU bestehen somit ein erhöhtes Risiko für das Eindringen von Schädlingen, mehr Möglichkeiten für deren Ansiedlung und Verbreitung sowie eine größere Anfälligkeit landwirtschaftlicher und natürlicher Ökosysteme (einschließlich Wäldern). Zudem hat die EU-Erweiterung zu einer größeren Klima-Vielfalt und einer größeren Vielfalt an landwirtschaftlichen Anbausystemen, Waldtypen, Landschaften und natürlichen Lebensräumen geführt, die oftmals unterschiedlich anfällig für bzw. resistent gegen Schadorganismen sind, was noch einschneidendere und umfassendere Auswirkungen auf EU-Ebene hat.

Die Bewertung der Pflanzenschutzregelung (2010) hat ergeben, dass diese angepasst werden muss, damit dem gestiegenen Risiko in vollem Umfang begegnet werden kann. Die Fälle plötzlichen Auftretens gefährlicher durch Einfuhren eingebrachter Forstschädlinge (z. B. Kiefernfasenwurm, Citrusbockkäfer, Roter Palmrüssler) im letzten Jahrzehnt haben Politik und Gesellschaft stärker für Kosten und Folgen unzureichender Schutzvorkehrungen sensibilisiert. Die Hauptprobleme, die ermittelt wurden, hängen zusammen mit: der unzureichenden Priorisierung der Prävention angesichts eines steigenden Volumens an Einfuhren von mit hohem Risiko behafteten Waren, der fehlenden Priorisierung von Schadorganismen auf EU-Ebene

in allen 27 Mitgliedstaaten, dem Bedarf an besseren Instrumenten zur Bekämpfung des Auftretens und der natürlichen Ausbreitung von Schädlingen, wenn diese das Gebiet der Europäischen Union einmal erreicht haben, sowie der erforderlichen Modernisierung und Weiterentwicklung der Instrumente für die Verbringung innerhalb der EU (Pflanzenpässe und Schutzgebiete) und der notwendigen Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen. Des Weiteren muss der wissenschaftliche Unterbau der Regelung (Forschung, Labors) stärker ausgebaut werden. Diese Probleme sollten behoben werden, um das positive Kosten-Nutzen-Verhältnis der derzeitigen Regelung langfristig zu verstärken. Würde keine Rechtsvorschrift gegen Schädlingsbefall erlassen, würde dies die Glaubwürdigkeit der Maßnahmen untergraben, Investitionen im Rahmen der Regelung bremsen und den Mitgliedstaaten einen Anreiz dafür bieten, kurzfristige nationale Interessen über die Prioritäten der EU zu stellen (Teufelskreis). Dies würde der gesamten Wirtschaft in der EU schaden.

Hinzu kommt, dass sich die gesellschaftlichen Erwartungen an die politische Führung gewandelt haben. In der derzeitigen Regelung sind zwar die Pflichten der Interessenträger festgelegt, einschließlich ihrer Verpflichtung zur Zahlung von Gebühren für vorgeschriebene Kontrollen, aber sie werden nur in begrenztem Umfang in die Entwicklung und Umsetzung der politischen Maßnahmen eingebunden. Dies wird nun nicht mehr als angemessen angesehen; es muss ein neues Gleichgewicht hinsichtlich der Kosten und der gemeinsamen Übernahme von Verantwortung (Aufbau einer Partnerschaft) gefunden werden. Gemäß der Agenda für eine bessere Rechtsetzung (Smart Regulation) und ganz besonders vor dem Hintergrund der derzeitigen Finanzkrise ist es dringend erforderlich, die Effizienz zu steigern und unnötige Kosten und Verwaltungslasten abzubauen. Auch besteht Modernisierungsbedarf im Hinblick auf Anreize zur Einhaltung der Vorschriften.

Als die Regelung eingeführt wurde, waren die allgemeinen Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) landwirtschaftliche Produktivität und Ernährungssicherheit. Inzwischen hat es sich als notwendig erwiesen, die GAP ökologischer zu gestalten, und der Schutz natürlicher Lebensräume nimmt einen höheren Stellenwert ein. Dies wirkt sich – auch in Bezug auf die Finanzierung – auf die Interventionslogik der Pflanzenschutzregelung aus, die von einer Regelung für private Güter in der Landwirtschaft in eine gemischte Regelung für öffentliche und private Güter in Landwirtschaft, Forstwirtschaft, natürlichen Lebensräumen und Landschaften umgewandelt wird.

Zudem bedarf es eines Rahmens zur Regulierung invasiver Arten. Wie in der Biodiversitätsstrategie der Kommission angekündigt, sollte geprüft werden, inwieweit invasive Arten in den Anwendungsbereich der Pflanzenschutz- und Tiergesundheitsregelungen aufgenommen werden könnten, um den Einsatz von Ressourcen und Infrastruktur zu optimieren, ohne dass Überschneidungen mit Anforderungen der künftigen allgemeinen Rechtsvorschriften über invasive gebietsfremde Arten entstehen.

Schließlich ist der derzeitige Wortlaut der Pflanzenschutzrichtlinie – das Ergebnis aller in 34 Jahren vorgenommenen Änderungen am Text von 1977 – hochkomplex und muss vereinfacht werden. Missverständnisse und unterschiedliche Auslegung der Richtlinie sind einer der Hauptgründe für Verstöße und somit für das Nichterreichen der Ziele der Regelung.

Wie würde sich die Situation entwickeln, wenn keine Maßnahmen ergriffen würden?

Die zunehmende Einschleppung neuer Schadorganismen in die EU würde neue Epidemien in der Land- und Forstwirtschaft der EU auslösen. Die durch neue Pflanzenschädlinge verursachten Verluste würden die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft beeinträchtigen, die Ernährungssicherheit untergraben sowie die Landschaft und die natürliche Umwelt schädigen. Tilgung und Eindämmung wären aufgrund mangelnder Ressourcen sowie der Untergrabung des Vertrauens in die Regelung zum Scheitern verurteilt. Des Weiteren würde sich der Privatsektor aufgrund der mangelnden Wirksamkeit der Regelung und der begrenzten Aufteilung von Kosten und Verantwortlichkeiten zwischen Behörden und Unternehmern zunehmend dagegen wehren, die Kosten der Regelung zu tragen. Als Folge des Auftretens und der Ausbreitung gefährlicher Schädlinge würden die Ausfuhren von Pflanzenmaterial in Drittländer aufgrund wiederholter Handelsverbote zurückgehen. Wie aus den Anhängen VII und VIII hervorgeht, könnten sich die negativen Auswirkungen auf mehrere Milliarden Euro jährlich summieren. Verheerend könnten die Auswirkungen auf die Wälder sein: Einige gängige Nadel- und Laubbaumarten könnten aussterben, wie früher schon andere weitverbreitete Baumarten in Europa und anderswo.

2. SUBSIDIARITÄTBEWERTUNG

Die Pflanzenschutzregelung stützt sich auf Artikel 43 AEUV über die Gemeinsame Agrarpolitik. Im Rahmen der gegenwärtigen Überarbeitung wird erwogen, die Rechtsgrundlage auf die Artikel 114 AEUV (Binnenmarkt) und 191 AEUV (Umwelt) zu erweitern.

Die Pflanzengesundheitsregelung auf EU-Ebene ermöglicht koordinierte und langfristig kostengünstigere Maßnahmen im Bereich der EU-Prioritäten, so dass effizienter und mit geringerem finanziellen Aufwand gehandelt werden kann als auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten. So wären beispielsweise Grenzkontrollen für unterschiedliche nationale Listen von Schadorganismen aufgrund der nach der Einfuhr geltenden Freizügigkeit von Waren auf dem EU-Binnenmarkt hochgradig ineffizient und unwirksam. Zudem sind Pflanzenschädlinge selbst mobil, so dass grenzüberschreitende Auswirkungen nicht nur durch EU-interne Warenverbringungen, sondern auch über natürliche Ausbreitung entstehen. Daher müssen Schädlinge und Krankheiten von EU-weiter Bedeutung zwangsläufig gemeinsam bekämpft werden. Untätigkeit in einem Mitgliedstaat kann zu einer Ausbreitung auf andere Mitgliedstaaten führen. Ferner könnten Drittlands-Handelspartner Beschränkungen für Einfuhren aus der gesamten EU einführen, wenn Schädlinge in einem Mitgliedstaat nicht ordnungsgemäß getilgt werden. Aufgrund des Beitritts der EU (nicht nur der einzelnen Mitgliedstaaten) zum Internationalen Pflanzenschutzübereinkommen und dem WTO-Übereinkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen ist die Union zudem verpflichtet, für einen angemessenen Rechtsrahmen zur Gewährleistung internationaler Standards im Bereich Pflanzengesundheit zu sorgen.

Der spezifische Mehrwert der EU-Kofinanzierung der Pflanzenschutzregelung besteht darin, dass Anreize für Mitgliedstaaten geschaffen werden, Tilgungs- und Überwachungsmaßnahmen umzusetzen, die im langfristigen Interesse der Euro-

päischen Union als Ganzes liegen. Angesichts der hohen Kosten, die der einzelne Mitgliedstaat zugunsten der EU zu tragen hätte, könnten sich umfassende Tilgungsmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten ohne Unterstützung der EU als schwierig erweisen, auch wenn das Kosten-Nutzen-Verhältnis für die Europäische Union insgesamt eindeutig positiv wäre. Hierfür bedarf es der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten, der Aufteilung von Kosten und Belastungen. Das aktuelle Beispiel des Kiefernfasenwurmbefalls in Portugal zeigt, dass die EU-Mittel zur Kofinanzierung der Pflanzengesundheit für die Umsetzung der Tilgungs- und Eindämmungsmaßnahmen entscheidend sind. Diese fügen zwar der portugiesischen Forstwirtschaft Schaden zu, sind aber von wesentlicher Bedeutung für den Schutz der Forstwirtschaft in den übrigen 26 Mitgliedstaaten.

3. POLITISCHE ZIELE

Als allgemeine Ziele der Überarbeitung soll eine künftige Pflanzenschutzregelung

- die Agrarpolitik (Art. 43 AEUV) und die Umweltpolitik (Art. 191 AEUV) der EU durch Schutzmaßnahmen gegen Pflanzenschädlinge fördern, wobei ein wichtiger Grundsatz die Prävention an der Quelle ist;
- für ein reibungsloses Funktionieren des EU-Binnenmarkts mit fairen Wettbewerbsbedingungen sorgen (Art. 114 AEUV, unter Berücksichtigung der Notwendigkeit eines hohen Maßes an Gesundheits- und Umweltschutz auf der Grundlage wissenschaftlicher Daten);
- zur harmonischen Entwicklung des Welthandels beitragen (Art. 206 AEUV, durch die Verabschiedung von Rechtsvorschriften im Einklang mit dem WTO-Übereinkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen).

Die Zwischenziele der Überarbeitung bestehen darin,

- Schadorganismen, die bislang in der Europäischen Union noch nicht vorkommen, auch weiterhin aus der EU fernzuhalten;
- sicherzustellen, dass die von prioritären Organismen befallenen Gebiete nicht zunehmen;
- die Regelung in Bezug auf Verwaltung und Anreizmaßnahmen zu modernisieren;
- eine angemessene Unterstützung für die Regelung zu gewährleisten.

Die spezifischen Ziele der Überarbeitung bestehen darin,

- (1) *die Prioritäten der EU festzulegen* (Priorisierung bestimmter Schadorganismen für das gesamte Gebiet der Europäischen Union, einfachere Übertragung von nicht prioritären Organismen in die Regelung zum Pflanzenvermehrungsmaterial);

- (2) *die Prävention im Bereich der Einfuhren zu verbessern* (besserer Schutz vor mit hohem Risiko behafteten Einfuhren in die EU sowie vor Gefahren im Zusammenhang mit Reisegepäck, verstärkte Bereitschaft und Überwachung im Falle des Auftretens neuer und prioritärer Organismen);
- (3) *die Tilgungs- und Eindämmungskapazitäten auszubauen* (bessere Instrumente und Anreizmaßnahmen);
- (4) *die Regelung für EU-interne Verbringungen zu erneuern und zu modernisieren* (Wiederherstellung von Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit, ausgewogene Aufteilung der Verantwortlichkeiten auf zuständige Behörden und den Privatsektor, Reduzierung des Verwaltungsaufwands, gleiche Wettbewerbsbedingungen);
- (5) *die Unterstützung für die Regelung zu verbessern* (EU-Kofinanzierung von Kosten, wenn öffentliche Güter betroffen sind, volle Kostendeckung durch die Unternehmer bei Kontrollen durch zuständige Behörden (diese betreffen private Güter), verlässliche Diagnoseleistungen und wissenschaftliche Unterstützung, öffentliche Sensibilisierung für die Bedeutung der Regelung und öffentliche Unterstützung).

4. OPTIONEN

Es wurden vier Optionen zur Verbesserung der Regelung vorgeschlagen. Bei allen Optionen werden Querschnittsaspekte, die auch in anderen EU-Rechtsvorschriften über die Lebensmittelkette enthalten sind, in die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 über amtliche Kontrollen übertragen. In der vorliegenden Bewertung geht es um die Veränderungen der bestehenden Säulen der Pflanzenschutzregelung, unabhängig davon, ob einzelne Bestimmungen (z. B. Zertifizierungsanforderungen, Gebühren für Pflanzenpässe, Einfuhrbestimmungen) in die genannte Verordnung übertragen werden oder nicht. Es gibt folgende Optionen:

Option 1: Lediglich Optimierung von Rechtsform und Klarheit der Regelung. Die Rechtsvorschriften würden von einer Richtlinie in eine Verordnung umgewandelt sowie einfacher und klarer gestaltet. Damit bliebe der Inhalt unverändert.

Option 2: Priorisierung, Modernisierung und Verstärkung der Prävention. Zusätzlich zu Option 1 würde die Priorisierung verstärkt, indem die bestehenden Anhänge I und II der Richtlinie, in denen der Regelung unterliegende Schädlinge unabhängig von ihrer Priorität für die Europäische Union nach fachlichen Kriterien aufgeführt sind, umgewandelt würden in nach Interventionslogik und Priorität geordnete Anhänge künftiger Durchführungsrechtsakte zu der Verordnung. Das System der Pflanzenpässe und Schutzgebiete würde modernisiert (gemeinsame Zuständigkeit mit den Unternehmern) und ausgebaut (Umfang des Pflanzenpasses, Format, verpflichtende kostendeckende Gebühren für Pflanzenpässe, wie sie bereits bei Einfuhren bestehen, Vorschriften für Schädlingsbefall in Schutzgebieten). Die Pflanzenschutzregelung und die Regelung zum Pflanzenvermehrungsmaterial würden besser aufeinander abgestimmt, um ihre Wirksamkeit zu erhöhen und die Kosten für Unternehmer zu reduzieren. Die Prävention würde durch die Einführung einer neuen Kategorie von hochriskantem Pflanzenmaterial, das bis zum Abschluss einer Risikoanalyse nicht zur Einfuhr zugelassen wäre, und durch die Aufhebung von Ausnahmen für

Reisegepäck verstärkt (dabei wären entsprechende Kontrollen mit geringer Häufigkeit vorzunehmen, um die Kosten niedrig zu halten; siehe Anhang IX).

Option 3: Priorisierung, Modernisierung und Verstärkung der Prävention sowie Ausbau der Maßnahmen zur Bekämpfung von Schädlingsbefall. Zusätzlich zu Option 2 würden Verpflichtungen in Bezug auf Überwachung und Krisenpläne eingeführt. Analog zu den Bestimmungen der Tiergesundheitsregelung würde die Überwachung neuer Schadorganismen und prioritärer Organismen durch die EU kofinanziert, und es gäbe bei diesen prioritären Organismen Ausgleichszahlungen für direkte Verluste von Unternehmern. Die Rechtsinstrumente für Tilgung und Eindämmung würden weiter ausgebaut. Der Ausschluss von Maßnahmen im Zusammenhang mit natürlicher Ausbreitung würde gestrichen.

Option 4: Priorisierung, Modernisierung und Verstärkung der Prävention, Ausbau der Maßnahmen zur Bekämpfung von Schädlingsbefall sowie Ausdehnung der Vorschriften auf invasive Pflanzen. Zusätzlich zu Option 3 würde die Regelung auch invasive Pflanzen erfassen, und zwar in Form rechtlicher Bestimmungen über Maßnahmen und eine Kofinanzierung durch die EU. Die Optionen 1, 2 und 3 decken invasive Pflanzen (mit Ausnahme parasitärer Pflanzen) dagegen nicht ab.

5. FOLGENABSCHÄTZUNG

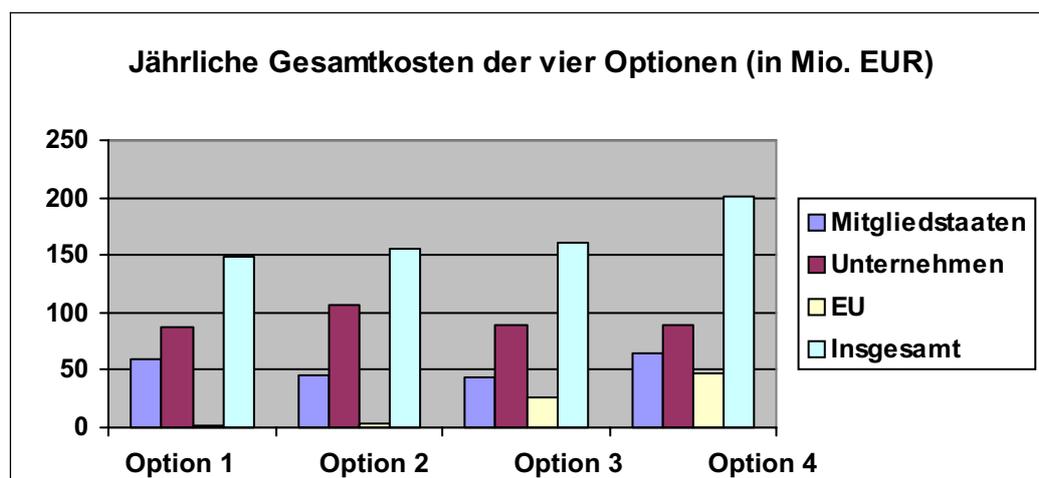
Jede Option wurde bezüglich der jeweiligen Gesamtkosten im Vergleich zum Basis-szenario sowie hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen untersucht. Dem Evaluierungsbericht zufolge beliefen sich die Basiskosten der Regelung im Bezugsjahr 2008 auf 59 Mio. EUR für die zuständigen Behörden, auf 88 Mio. EUR für die Unternehmer und auf 2 Mio. EUR für den EU-Haushalt, d. h. die Gesamtkosten für die Regelung betragen 149 Mio. EUR. Diese Zahlen schließen die Kosten für amtliche Kontrollen (zulasten der zuständigen Behörden, aber teilweise in Form von Gebühren von den Unternehmern zurückgefordert¹) sowie die Kosten für Überwachungs-, Tilgungs- und Eindämmungsmaßnahmen ein. Der Bezugswert von 2 Mio. EUR für den EU-Haushalt basiert auf den amtlichen Zahlen für 2008. Aufgrund der um 10 bis 20 Mio. EUR höher liegenden Ansprüche für die Jahre 2010 und 2011 dürften die derzeitigen Ausgaben der Mitgliedstaaten und der EU um 10 bis 20 Mio. EUR über diesem Wert liegen.

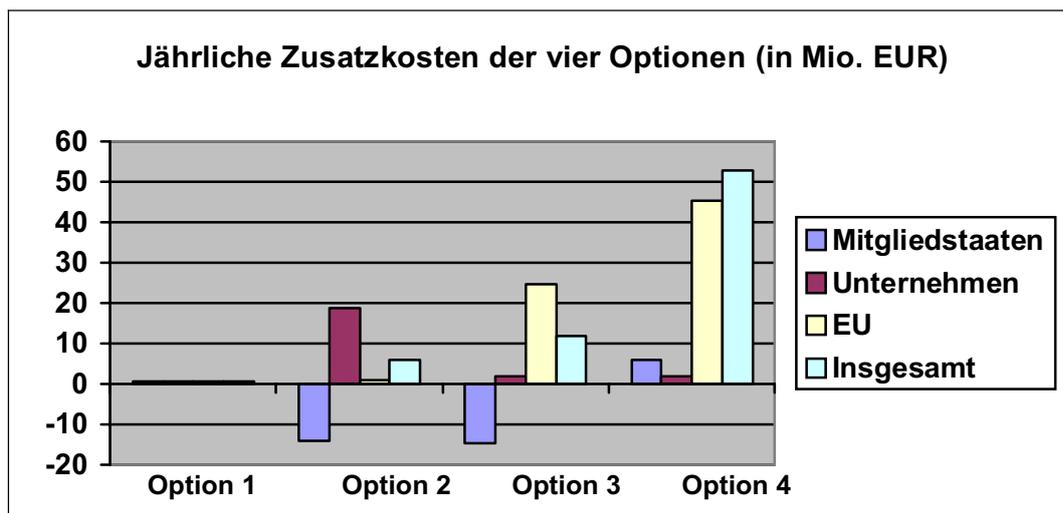
Bei den Kosten für die Optionen ergaben sich erhebliche Unterschiede. Option 1 wirkt sich nicht auf die Kosten aus. Bei Option 2 kommt es zu deutlich geringeren Kosten für die Mitgliedstaaten und erheblichen Mehrkosten für die Unternehmer (aufgrund der vollen Deckung der Kosten für Kontrollen durch die Unternehmer), während die Kosten für die EU und die Gesamtkosten der Regelung weitgehend unverändert bleiben. Option 3 führt zu deutlich niedrigeren Kosten für die Mitgliedstaaten (aufgrund der vollen Deckung der Kosten für Kontrollen), unveränderten Kosten für die Unternehmer (da die durch die EU kofinanzierten Verluste aufgrund von Tilgungsmaßnahmen die höheren Kosten infolge der vollen Deckung der Kosten

¹ Die Mitgliedstaaten sind gemäß der Pflanzenschutzregelung verpflichtet, Gebühren für Einfuhrkontrollen zu erheben. Gebühren für die Kontrolle von Pflanzenpässen und die Registrierung von Unternehmen sind nicht vorgeschrieben, weshalb entsprechende Gebühren zwar in einigen, jedoch nicht in allen Mitgliedstaaten erhoben werden.

für Kontrollen ausgleichen) und höheren Kosten für die EU-Kofinanzierung, allerdings nur zu einem geringfügigen Anstieg der Gesamtkosten für die Regelung. Bei Option 4 bleiben die Gesamtkosten für die Mitgliedstaaten und die Unternehmer nahezu unverändert, allerdings sind erhebliche Mehrkosten für die EU sowie die Regelung insgesamt zu verzeichnen (aufgrund der Kosten für die Überwachung und Tilgung invasiver Pflanzen).

Gesamtkosten für die Befolgung der Vorschriften (einschließlich Verwaltungslasten und Gebühren)	Zuständige Behörden	Unternehmer	EU- Haushalt	Insgesamt
Basisszenario:				
-- vor der Erhebung von Gebühren	96 Mio. EUR	51 Mio. EUR	2 Mio. EUR	149 Mio. EUR
-- nach der Erhebung von Gebühren	59 Mio. EUR	88 Mio. EUR	2 Mio. EUR	149 Mio. EUR
Option 1	59 Mio. EUR	88 Mio. EUR	2 Mio. EUR	149 Mio. EUR
Option 2	45 Mio. EUR	106,8 Mio. EUR	3 Mio. EUR	154,8 Mio. EUR
Option 3	44,3 Mio. EUR	89,8 Mio. EUR	26,7 Mio. EUR	160,8 Mio. EUR
Option 4	64,7 Mio. EUR	89,8 Mio. EUR	47,1 Mio. EUR	201,6 Mio. EUR





Die Bewertung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen der Regelung ergab für Option 1 neutrale bis leicht positive Auswirkungen, für Option 2 leicht positive ökologische Auswirkungen, aber negative wirtschaftliche Auswirkungen und für die Optionen 3 und 4 deutlich positive wirtschaftliche, soziale und ökologische Auswirkungen (zwar würden die Gesamtkosten der Regelung steigen, doch die Vorteile wären noch ausgeprägter):

Bereiche	Auswirkungen			
	Option 1	Option 2	Option 3	Option 4
<i>Wirtschaftliche Auswirkungen</i>				
Reduzierung von Kosten/Belastungen für Unternehmer	0	—	0	0
Produktivität, Rentabilität, Wettbewerbsfähigkeit	0	-	+++	+++
<i>Soziale Auswirkungen</i>				
Beschäftigung	0	-	++	++
Ernährungs- und Lebensmittelsicherheit	0	+	++	++
<i>Ökologische Auswirkungen</i>				
Nachhaltigkeit	+	+	+++	+++
Erhaltung von Artenvielfalt und Ökosystemen	0	+	+	+++
Gesundheit von Wäldern, Landschaften, öffentlichen und privaten Grünflächen	+	+	+++	+++

Um jeweils die Zweckmäßigkeit festzustellen, wurde jede Option auch den ursprünglichen Zielen der Überarbeitung gegenübergestellt, um zu ermitteln, mit welcher Option die Ziele der Überarbeitung am besten erreicht werden:

		Option 1	Option 2	Option 3	Option 4
Allgemeine Ziele	Sicherstellung eines wirksamen Schutzes der EU gegen für die EU prioritäre Schadorganismen durch die Regelung	0	+	+++	+++
	Modernisierung der Regelung hinsichtlich Anreizmaßnahmen, Kosten und Verantwortlichkeiten, einschließlich des Abbaus von Wettbewerbsverzerrungen und Belastungen	0	+	+++	+++ (auch invasive Pflanzen)
Spezifische Ziele	Festlegung der Prioritäten der EU -- Priorisierung bestimmter Schädlinge	0	+++	+++	+++
	-- verbesserte Möglichkeiten zur reibungslosen Freigabe von Schadorganismen	0	+++	+++	+++
	Verbesserte Prävention bei Einfuhren -- besserer Schutz vor hochriskantem Handel	0	++	++	+++
	-- verstärkte Bereitschaft und Überwachung	0	++	+++	++
	Ausbau der Tilgungs- und Eindämmungskapazitäten -- bessere Instrumente	0	+	+++	++
	-- Schaffung von Anreizen zur Meldung, Tilgung und Eindämmung des Auftretens prioritärer Schädlinge	0	0	+++	++
	Erneuerung und Modernisierung der Regelung für EU-interne Verbringungen -- Wiederherstellung der Glaubwürdigkeit von Pflanzenpässen und Schutzgebieten	0	+++	+++	+++
	-- ausgewogene Aufteilung der Verantwortlichkeiten auf Mitgliedstaaten und Unternehmer, geringere Lasten/Kosten, gleiche Wettbewerbsbedingungen	0	+	+++	+++
Verbesserung der Unterstützung für die Regelung -- volle Deckung der Kosten für Kontrollen durch die Unternehmer und EU-Kofinanzierung für im öffentlichen Interesse liegende Maßnahmen	0	++	+++	+++	
-- gute Diagnoseleistungen und wissenschaftliche Unterstützung	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	
-- öffentliche Sensibilisierung und Unterstützung	0	+	++	++	

Ausmaß der Auswirkungen: ++ sehr positiv; + positiv; -- sehr negativ; - negativ; 0 keine; N.A.: nicht zutreffend (durch die überarbeitete Verordnung (EG) Nr. 882/2004 und durch das Programm Horizont 2020 zu regeln).

6. VERGLEICH DER OPTIONEN

Mit Option 1 werden die Ziele der Überarbeitung nicht erreicht.

Durch Option 2 wird die Regelung so weit verbessert, wie es ohne zusätzliches Engagement der EU möglich ist, und zwar durch Übertragung von Verantwortung auf die Unternehmer (einschließlich vollständiger Kostendeckung) und die Stärkung der Prävention. Angesichts der derzeitigen Finanzkrise könnte Option 2 die „Notlösung“ für die künftige Pflanzenschutzregelung darstellen. Die Folgenabschätzung ergab jedoch ein schlechtes Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Strengere Einfuhrbestimmungen sollten zu einer verminderten Einschleppung von geregelten Schadorganismen in die Europäische Union beitragen. Aufgrund der großen Einfuhrmengen aus anderen Kontinenten, in denen diese Schädlinge weitverbreitet sind, ist jedoch davon auszugehen, dass früher oder später einige geregelte Schadorganismen durchschlüpfen und zu einem plötzlichen Auftreten führen, es sei denn, die EU gibt ihre Offenheit bei der Einfuhr von Pflanzenmaterial auf (wobei diese Option aufgrund des dadurch entstehenden Schadens für die Wirtschaft der EU von Beginn an – auch politisch – verworfen wurde). Wenn die diesbezügliche Offenheit der EU beibehalten werden soll, muss ein derartiger Schädlingsbefall rechtzeitig erkannt und wirksam bekämpft werden. Im Wesentlichen bedeutet Option 2, d. h. kein weiteres Engagement der EU, dass die erforderlichen zusätzlichen Finanzmittel für die Überwachung und frühzeitige Bekämpfung von derartigem Schädlingsbefall nur teilweise durch die verstärkte Deckung der Kosten für die EU-interne Verbringung von Pflanzenmaterial erwirtschaftet werden können. Dies wäre lediglich in einigen Mitgliedstaaten hilfreich (in denjenigen mit derzeit unvollständiger Kostendeckung). Gleichzeitig würden die Belastungen für Unternehmer steigen (strengere Einfuhrbestimmungen, vorübergehende Aussetzung des Handels mit hochriskantem Pflanzenmaterial), ohne dass ein verstärkter langfristiger Schutz vor Schadorganismen aus Drittländern gewährleistet würde, da es keine Anreize für eine frühzeitige Meldung durch Unternehmer gäbe und die finanziellen Mittel für die Überwachung und frühzeitige Bekämpfung in vielen Mitgliedstaaten weiterhin unzureichend wären. Dies stellt ein Risiko dar, da Schadorganismen nicht an den Grenzen der Mitgliedstaaten haltmachen.

Der Hauptvorteil von Option 2 besteht darin, dass die Rolle und die Zuständigkeiten der Unternehmer und der zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten aktualisiert und neu austariert werden (hinzu kommen eine bessere Harmonisierung zwischen der Pflanzenschutzregelung und der Regelung zum Pflanzenvermehrungsmaterial sowie fairere Wettbewerbsbedingungen). Während damit eines der allgemeinen Ziele der Überarbeitung verwirklicht würde, würde das andere (bessere Vorbeugung und frühzeitige Bekämpfung) nur teilweise erreicht. Die Einschleppung von Schadorganismen in die EU würde allenfalls verlangsamt, und die Schäden würden weiter zunehmen. Option 2 liegt die Annahme zugrunde, dass die Mitgliedstaaten und Unternehmer am besten in der Lage sind, Probleme der Pflanzengesundheit zu lösen, was dem Ergebnis der Evaluierung der Regelung und dem Wunsch der meisten Interessenträger und Mitgliedstaaten nach einem stärkeren Engagement der EU widerspricht. Bei dieser Option werden Marktversagen und wesentliche öffentliche Güter betreffende Interessen außer Acht gelassen, und es kommt vorrangig das ursprüngliche Verständnis der Pflanzenschutzregelung zum Tragen, nach dem es darin um Landwirtschaft und Handelsbewegungen geht.

Option 3 unterscheidet sich von Option 2 durch die stärkere EU-Kofinanzierung für die Überwachung und Tilgung von Schädlingsbefall. Diese führt erwiesenermaßen zu einer Reihe von für ein besseres Funktionieren der Pflanzenschutzregelung offenbar entscheidenden Synergien bei der Prävention, Früherkennung und Bekämpfung von Schädlingsbefall, die für das Erreichen der gewünschten sozioökonomischen und ökologischen Vorteile erforderlich sind.

Die finanzielle Unterstützung durch die EU bei der Überwachung neuer und prioritärer Schädlinge würde dazu beitragen, Schädlingsbefall rechtzeitig zu erkennen und zu bekämpfen. Dies wäre bei Option 3 eher gegeben als bei Option 2, bei

der fraglich ist, ob den Mitgliedstaaten ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen, um neuen Verpflichtungen bei der Durchführung tiefergehender Untersuchungen nachzukommen. Auch Tilgungsmaßnahmen würden wohl konsequenter umgesetzt. Dadurch, dass die Ausgleichszahlungen der Mitgliedstaaten für direkte Verluste, die den Erzeugern durch die Tilgung prioritärer Organismen entstehen, von der EU konfinanziert würden, gäbe es keine Anreize mehr, einen Schädlingsbefall zu verschleiern. Dadurch dass jegliche Ausgleichszahlung an den Nachweis der Einhaltung bewährter Verfahren zum Schutz vor biologischen Gefahren und die rechtzeitige Meldung eines Schädlingsbefalls geknüpft wäre, entstünde ein Anreiz zur Prävention, der bei Option 2 fehlt. Durch die Unterstützung der Unternehmer bei direkten Verlusten durch Schädlingsbefall würden diese dazu animiert, bei der Umsetzung der EU-Pflanzenschutzregelung ein partnerschaftlicher Akteur zu werden, wie sie es selbst gefordert haben. Solange die Unternehmer auf nationaler Ebene nicht zu 100 % entschädigt werden (was in der Regel nicht der Fall ist), ist es unwahrscheinlich, dass durch die EU-Kofinanzierung von Unternehmerverlusten ein unerwünschter Anreiz zu leichtfertigem Handeln geschaffen würde. Darüber hinaus wäre die Förderung aus der EU-Kofinanzierung auf den unmittelbaren Wertverlust begrenzt, die Folgeverluste müssten vom Erzeuger getragen werden; diese können durch Fonds auf Gegenseitigkeit im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik versichert oder abgedeckt werden. Durch die EU-Kofinanzierung direkter Verluste würde der erforderliche Ausbau von nationalen Fonds auf Gegenseitigkeit wohl angeregt werden. Der Legislativvorschlag der Kommission über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (vorgelegt am 12. Oktober 2011) sieht eine Unterstützung für Finanzbeiträge vor, die an Landwirte für Versicherungen und Fonds auf Gegenseitigkeit gezahlt werden, welche Ausgleichszahlungen für Schäden leisten, einschließlich Schäden infolge des Befalls mit der Regelung unterliegenden Pflanzenschädlingen.

Mit Option 3 wird eine ausgewogene Kosten-Nutzen-Verteilung für alle Beteiligten erreicht. Im Unterschied zu Option 2 bleiben die Kosten für die Unternehmer stabil und die Kosten für die Mitgliedstaaten gehen zurück, während der wirtschaftliche und ökologische Nutzen deutlich höher ausfällt. Allerdings sind hierbei höhere EU-Ausgaben erforderlich. Dies ist gerechtfertigt, um dem Marktversagen im Zusammenhang mit der Pflanzengesundheit entgegenzuwirken, insbesondere der fehlenden Unterstützung für Ziele, die öffentliche Güter betreffen. Indem akzeptiert wird, dass die EU auch finanziell für den Umweltschutz verantwortlich ist, kann die gesamte Regelung besser funktionieren. Darüber hinaus werden erhebliche Einsparungen auf EU-Ebene erzielt. Hierbei ist zu bedenken, dass die Gesamtkosten der Option 3 nur geringfügig über denen der Option 2 liegen, während die Vorteile deutlich größer sind. Durch begrenzte Investitionen in Früherkennung und Tilgung können große Einsparungen bei etwaigen Verlusten durch Schädlingsbefall sowie bei Maßnahmen zur Bekämpfung von Schädlingsbefall in der Landwirtschaft und in natürlichen Lebensräumen erzielt werden. Das verbesserte Kosten-Nutzen-Verhältnis ergibt sich durch eine Umverteilung der Kosten auf Unternehmer, Mitgliedstaaten und die Europäische Union. Dadurch können Anreize geschaffen und Synergien erzielt werden. Bei Option 3 werden „Subventionen“ der Mitgliedstaaten für Gebühren in Anreize zur Einhaltung der Vorschriften umgewandelt (Ausgleichszahlungen für Verluste infolge von Tilgungsmaßnahmen). Somit übernehmen die Unternehmer Verantwortung für den Schutz vor biologischen Gefahren, und ihre Risiken werden teilweise abgedeckt, allerdings nur für die prioritären Organismen der EU und vorbehaltlich der Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften.

Bei Option 4 kommt gegenüber der Option 3 hinzu, dass invasive Pflanzen (mit Ausnahme parasitärer Pflanzen) abgedeckt werden. Dies würde einen zusätzlichen Nutzen für die Umwelt bringen, wäre allerdings mit möglicherweise hohen Kosten für die Mitgliedstaaten und die EU verbunden. Solange invasive Pflanzen in der EU noch nicht vorkommen, wären die Kosten für ihre Einbeziehung in die Regelung sehr gering. Wäre jedoch erst einmal ein Befall zu verzeichnen, so würden die Kosten für Untersuchungen und Tilgungsmaßnahmen erheblich steigen, und zwar in einer Größenordnung wie bei einem massiven Auftreten von Forstschädlingen. Ein großräumiger Befall könnte zu höheren Kosten führen, als sie für die Pflanzenschutzregelung in ihrem derzeitigen Anwendungsbereich entstehen. Nach dem Übereinkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen ist es nicht zulässig, die Einfuhr invasiver Pflanzen aus Drittländern zu verbieten, ohne intern gleichwertige Maßnahmen zu ergreifen. Die Regulierung invasiver Pflanzen birgt somit das Risiko unerwartet hoher Kosten für den EU-Haushalt. Da die Haushaltsmittel begrenzt sind, würde sich die Aufnahme invasiver Pflanzen nachteilig auf die Erfordernisse der Regelung in ihrer derzeitigen Form auswirken, es sei denn, für invasive Pflanzen würde eine andere Interventionslogik gelten (dann stellt sich aber die Frage, ob sie in die Pflanzenschutzregelung aufgenommen werden sollten). Durch die Herauslösung invasiver Pflanzen aus der neuen Politik über invasive gebietsfremde Arten könnte Option 4 über kurz oder lang – aufgrund der Unangemessenheit von Tilgungsmaßnahmen in natürlichen Lebensräumen von ökologischer Bedeutung – zu politischen Unvereinbarkeiten mit den allgemeinen Zielen der Politik in Bezug auf invasive gebietsfremde Arten führen. Im Umgang mit invasiven gebietsfremden Pflanzenarten kann es erforderlich sein, eine begrenzte lokale Freigabe für den Gartenbau zu akzeptieren, während eine Freigabe von Schadorganismen strikt verboten werden muss. Die wichtigsten Instrumente für eine sichere grenzüberschreitende Verbringung von Pflanzen, d. h. das Pflanzengesundheitszeugnis und der Pflanzenpass, sind bei der Regulierung der Verbringung von invasiven gebietsfremden Pflanzenarten nicht wirksam. Daher bedarf es für den Umgang mit invasiven gebietsfremden Pflanzenarten wohl eines eigenen Rechtsinstruments.

Bevorzugte Option

Angesichts obiger Bewertung wird davon ausgegangen, dass die Ziele am besten mit **Option 3** erreicht werden können, da diese das besten Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie eine optimale Verteilung der Lasten auf Mitgliedstaaten, Unternehmer und die Europäische Union bietet. Option 3 dürfte sich deutlich positiv auf Wirtschaftlichkeit und Wirtschaftswachstum in den betroffenen Sektoren auswirken; ferner bildet sie das Ergebnis der Konsultation von Interessenträgern und Mitgliedstaaten am besten ab. Die zur Umsetzung von Option 3 notwendigen EU-Mittel wurden mit dem Vorschlag der Kommission für den mehrjährigen Finanzrahmen (MFF) für den Zeitraum 2014-2020 sichergestellt.

Zur Beseitigung der Bedenken gegenüber invasiven gebietsfremden Arten kann den Mitgliedstaaten in der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 die Möglichkeit eingeräumt werden, Grenzkontrollstellen für amtliche Kontrollen bei der Einfuhr von invasiven gebietsfremden Pflanzen- und Tierarten zu nutzen (ähnlich den derzeitigen Regelungen bei der Umsetzung des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES)). Dadurch können die Mitgliedstaaten die Synergien zwischen den Kontrollen auf Pflanzengesundheit (und

Tiergesundheit) und den Kontrollen der invasiven gebietsfremden Pflanzenarten an der Grenze nutzen. Bestimmungen zur territorialen Überwachung und Tilgung werden Gegenstand spezifischer Rechtsvorschriften für invasive Arten sein, die im Einklang mit den sektorbezogenen Rechtsvorschriften über Pflanzen- und Tiergesundheit stehen werden.

7. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

Die Überarbeitung der Pflanzenschutzregelung zielt in erster Linie darauf ab, deren Wirksamkeit zu verbessern. Die meisten Ziele betreffen verbesserte Maßnahmen gegen die Einschleppung von Schadorganismen sowie deren Ansiedlung und Verbreitung in der EU. Bei anderen Zielen geht es um die Modernisierung der Funktionsweise und der Verwaltung der Regelung durch eine effizientere Nutzung knapper Ressourcen, die Neuaufteilung von Verantwortlichkeiten und Kosten auf die zuständigen Behörden und Privatunternehmer, den Abbau von Verwaltungslasten und die Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen.

Die Zielerreichung könnte anhand folgender Fortschrittsindikatoren bewertet werden (unabhängig davon, ob die gesetzlichen Bestimmungen in der neuen Pflanzenschutzregelung oder in der künftigen Verordnung über amtliche Kontrollen zu finden sind):

- Anzahl der unter die Regelung fallenden Schadorganismen, die in der Europäischen Union auftreten/nicht auftreten;
- von prioritären Organismen befallene Gesamtfläche in der Europäischen Union;
- Anzahl der von den Mitgliedstaaten vorgenommenen Einfuhrkontrollen und -untersuchungen;
- Anzahl der von den Mitgliedstaaten vorgenommenen Kontrollinspektionen und Prüfungen für Organismen, die nach allgemeiner Kenntnis innerhalb der EU nicht vorkommen, und für Schadorganismen, die als Priorität der EU geführt werden;
- Anzahl der Fälle, in denen im EU-Gebiet plötzlich auftretende Schadorganismen, die als Priorität der EU geführt werden, getilgt/nicht getilgt wurden;
- Zeitspanne zwischen der Feststellung eines Befalls mit der Regelung unterliegenden Schadorganismen und dessen Meldung;
- Zeitspanne zwischen der Feststellung eines Befalls mit prioritären Organismen und deren Tilgung;
- Anzahl der von den Mitgliedstaaten abgefangenen Sendungen mit der Regelung unterliegenden Schadorganismen aus anderen Mitgliedstaaten (in absoluten Zahlen und in Prozent des Handelsvolumens);
- Anzahl der Fälle, in denen in Schutzgebieten massiv auftretende Schadorganismen getilgt/nicht getilgt wurden;

- Grad der Zufriedenheit der Unternehmer mit dem Funktionieren und den Kosten der Regelung;
- Anteil (in Prozent) der Deckung der Kosten der Mitgliedstaaten für Einfuhr- und Pflanzenpasskontrollen;
- Anzahl der Referenzlaboratorien auf nationaler und EU-Ebene;
- Anteil der Bürger, die über das Bestehen der Regelung informiert sind und diese unterstützen.

Trotz absehbarer methodischer Schwierigkeiten sollen auch Parameter zur Angabe vermiedener Verluste erarbeitet werden, durch die dann die Wirksamkeit der Regelung unmittelbarer gemessen werden könnte.

Die angeführten Indikatoren sind Teil der bestehenden allgemeinen Berichtspflichten nach der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 und der Richtlinie 2000/29/EG, obwohl nicht auf die obenstehenden spezifischen Indikatoren Bezug genommen wird. Die Rechtsvorschrift wird Bestimmungen enthalten, nach denen die Mitgliedstaaten jährlich die für die genannten Indikatoren relevanten Daten erheben müssen, soweit sie sich auf konkrete Parameter im Zusammenhang mit amtlichen Tätigkeiten beziehen. Bei der Messung des Grads der Zufriedenheit der Unternehmer mit dem Funktionieren und den Kosten der Regelung sowie des Anteils der Bürger, die über die Regelung informiert sind und diese unterstützen, handelt es sich um neue Indikatoren. Diese sollten nicht jährlich gemessen werden, sondern werden – ebenso wie die Entwicklung der obengenannten Indikatoren und der Ausgaben – Teil der wiederkehrenden künftigen Bewertung der Regelung sein.