



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 7. Dezember 2016
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2013/0140 (COD)

10755/16
ADD 1

AGRI 381
VETER 66
AGRILEG 103
ANIMAUX 19
SAN 286
DENLEG 65
PHYTOSAN 18
SEMENCES 9
CODEC 985

ENTWURF DER BEGRÜNDUNG DES RATES

Betr.: Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel sowie zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 999/2001, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 1069/2009 und (EG) Nr. 1107/2009, (EU) Nr. 1151/2012, (EU) Nr. 652/2014, (EU) 2016/429 und (EU) 2016/2031 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 1/2005 und (EG) Nr. 1099/2009 des Rates und der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG und 2008/120/EG des Rates sowie zu Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 854/2004 und (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EWG, 96/23/EG, 96/93/EG und 97/78/EG des Rates und der Entscheidung 92/438/EWG des Rates (Verordnung über amtliche Kontrollen)

– Entwurf der Begründung des Rates

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat dem Europäischen Parlament und dem Rat am 6. Mai 2013 den Vorschlag für die eingangs genannte Verordnung übermittelt, die sich auf Artikel 43 Absatz 2, Artikel 114 und Artikel 168 Absatz 4 Buchstabe b des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (ordentliches Gesetzgebungsverfahren) stützt¹.
2. Das Europäische Parlament hat am 15. April 2014 seinen Standpunkt in erster Lesung festgelegt². Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen wurden gehört und haben am 16./17. Oktober 2013 bzw. am 29. November 2013 Stellung genommen.
3. Die gemeinsame Gruppe der Veterinärsachverständigen und der Pflanzensachverständigen, die Gruppe der Leiter der Veterinärdienste und die Gruppe der Agrarreferenten und -attachés haben den Vorschlag in 37 Sitzungen unter verschiedenen Vorsitzen geprüft.
4. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil) hat sich auf ein erstes Verhandlungsmandat verständigt, das anschließend am 26. Oktober 2015 vom Rat als allgemeine Ausrichtung bestätigt wurde³. Dieses Mandat wurde am 18. Mai 2016⁴ und am 10. Juni 2016⁵ weiter überarbeitet.
5. Nach mehreren technischen Sitzungen und informellen Trilogen unter luxemburgischem und niederländischem Vorsitz haben sich die beiden gesetzgebenden Organe am 15. Juni 2016 in der zehnten Trilogsitzung vorläufig auf einen Kompromisstext verständigt, damit frühzeitig eine Einigung in zweiter Lesung erzielt werden kann. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil) hat diesen Kompromisstext am 22. Juni 2016 gebilligt⁶.

¹ Dok. 9464/13 + ADD1 +ADD 2

² Dok. 8304/14

³ Dok. 13242/15+ 13181/15 + 13209/15

⁴ Dok. 8121/16+ ADD1 bis ADD5

⁵ Dok. 8346/16

⁶ Dok. 10248/16 + ADD1

6. Der Vorsitzende des Ausschusses für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit des Europäischen Parlaments hat am 12. Juli 2016 ein Schreiben an den Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter gerichtet, in dem er ausführt, dass er dem Plenum empfehlen werde, den Standpunkt des Rates ohne Abänderungen in zweiter Lesung des Parlaments – vorbehaltlich der Überprüfung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen – zu billigen, falls der Rat seinen Standpunkt in erster Lesung im Einklang mit dem diesem Schreiben beigefügten Text festlegt.
7. Der Rat hat am 10. Oktober 2016 eine politische Einigung über den Kompromisstext⁷ erzielt.

II. ZIEL

Das allgemeine Ziel des Verordnungsvorschlags ist die Vereinfachung und Straffung des bestehenden Rechtsrahmens der Verordnung (EG) Nr. 882/2004, indem nahezu alle Bereiche der Lebensmittelkette in einem einheitlichen Regelwerk für amtliche Kontrollen erfasst werden; derzeit gelten in einigen Sektoren, beispielsweise Pflanzengesundheit, Pflanzenvermehrungsmaterial, tierische Nebenprodukte oder ökologische/biologische Produktion, gesonderte Regelungen für Kontrollen. Mit der Verordnung soll ferner die Effizienz der amtlichen Kontrollen verbessert werden, die die Mitgliedstaaten entlang der Lebensmittelkette durchführen, sodass in Krisensituationen schnelle Reaktionen möglich sind und zugleich die Belastung für die Unternehmer so gering wie möglich gehalten werden; zu diesem Zweck sollen diese Kontrollen bei allen Unternehmern, auf Risikobasis und in angemessenen zeitlichen Abständen durchgeführt werden.

III. ANALYSE DES STANDPUNKTS DES RATES IN ERSTER LESUNG

1. Allgemeines

Der Kompromisstext, über den im Rat eine politische Einigung erzielt wurde, spiegelt die zwischen den beiden Gesetzgebern erzielte Einigung voll und ganz wider. Er lässt die Zielrichtung des Kommissionsvorschlags unberührt und berücksichtigt gleichzeitig die wichtigsten vom Europäischen Parlament in erster Lesung angenommenen Abänderungen.

⁷ Dok. 12175/16 + ADD1

2. Wichtigste Fragen

a) Anwendungsbereich

Die Kommission wies darauf hin, dass die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 zwar einen allgemeinen Rahmen für die amtlichen Kontrollen in den Bereichen Futter- und Lebensmittelrecht sowie Tiergesundheits- und Tierschutzbestimmungen vorgibt, die tiergesundheitlichen Kontrollen (sowohl bei heimischen als auch bei eingeführten Waren) und die Kontrollen auf Tierarzneimittelrückstände aus historischen Gründen jedoch bislang gesondert geregelt wurden. Ferner wies sie darauf hin, dass bestimmte Bereiche, die zur Lebensmittelkette zählen, nämlich Pflanzengesundheit, Pflanzenvermehrungsmaterial und tierische Nebenprodukte, nicht zum Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 gehören und dass für diese Bereiche eigene Regelungen aufgestellt worden sind. Daher schlug die Kommission vor, den Anwendungsbereich des bestehenden Rechtsrahmens der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 auf diese Bereiche auszudehnen und deutlich zu machen, dass ökologische/biologische Produktion, geschützte Ursprungsbezeichnungen, geschützte geografische Angaben und garantiert traditionelle Spezialitäten sowie gentechnisch veränderte Organismen (GVO) erfasst werden.

Der Rat war der Auffassung, dass es zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu früh ist, amtliche Kontrollen zu Pflanzenvermehrungsmaterial in diese Verordnung aufzunehmen, bevor ein neuer Kommissionsvorschlag zu Pflanzenvermehrungsmaterial vorliegt. Der Rat vereinbarte, die amtlichen Kontrollen in Bezug auf absichtlich in die Umwelt freigesetzte GVO auf solche zum Zweck der Herstellung von Lebens- und Futtermitteln zu beschränken sowie die spezifischen Kontrollen des Anwendungsgeräts für Pestizide auszunehmen. Außerdem stellte der Rat klar, dass die vorliegende Verordnung zwar nicht für die Überprüfung der Einhaltung der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 (gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse), aber durchaus im Falle betrügerischer oder irreführender Praktiken in Bezug auf Vermarktungsnormen gelten sollte, die bei Kontrollen gemäß Artikel 89 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 aufgedeckt werden.

b) Die Finanzierung der amtlichen Kontrollen

Während der bisherige allgemeine Grundsatz, wonach die Mitgliedstaaten angemessene finanzielle Mittel für amtliche Kontrollen bereitstellen müssen, beibehalten wird, wird im Kommissionsvorschlag zudem vorgeschlagen, die bisherige Verpflichtung zur Erhebung von Gebühren nur von einigen Unternehmern auf alle Unternehmer in den von der Verordnung erfassten Bereichen auszudehnen. Ziel war es, die Kosten für durchgeführte amtliche Kontrollen durch alle Bereiche vollständig decken zu lassen und dabei Befreiungen für Kleinunternehmen vorzusehen. Es wurde nicht vorgeschlagen, die derzeit für obligatorische Kontrollen bei Unternehmen, die Fleisch, Fischereierzeugnisse und Milch handhaben, sowie für die Zulassung von Lebensmittelbetrieben und für (die meisten) Grenzkontrollen festgelegten Gebührenhöhen beizubehalten. Stattdessen sollten diese Gebührenhöhen auf der Grundlage einheitlicher und transparenter Methoden von den Mitgliedstaaten festgesetzt werden.

Nach Auffassung des Rates ist keine Änderung des Geltungsbereichs des Systems der Pflichtgebühren nötig und die bestehenden festgelegten Gebührenhöhen sollten beibehalten werden, da das System insgesamt zufriedenstellend ist. Der Rat kam jedoch überein, dass die Mitgliedstaaten, die Gebühren in Höhe der entstandenen Kosten und nicht in einer festgelegten Höhe erheben möchten, einheitlichen Regeln über die Kostendeckung und Berechnungsmethoden folgen müssten. Ferner vereinbarte der Rat, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet werden sollten, die Berechnung, Erhebung und Festsetzung der Gebühren oder Abgaben sowie die Konsultationen mit den einschlägigen Interessenträgern transparenter zu gestalten.

c) Aufgabe des amtlichen Tierarztes

Die Kommission schlug eine flexible Herangehensweise vor, bei der die Mitgliedstaaten das Personal bestimmen können, das ihres Erachtens am besten für die Durchführung der amtlichen Kontrollen qualifiziert ist, und zugleich verpflichtet sind, dem gesamten Personal eine angemessene Schulung zu bieten.

Der Rat kam überein, dass die Mitgliedstaaten unter der Voraussetzung, dass ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit von Menschen und Tieren und den Tierschutz in der gesamten Lebensmittelkette sichergestellt ist und internationale Normen und Verpflichtungen eingehalten werden, im Hinblick auf eine effiziente Organisation der amtlichen Kontrollen festlegen können sollten, welches Personal am besten geeignet ist, diese Kontrollen durchzuführen.

Allerdings hielt der Rat es für erforderlich, die Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, in bestimmten Fällen, in denen spezifische Fähigkeiten für ein fundiertes Ergebnis der amtlichen Kontrollen erforderlich sind, amtliche Tierärzte einzusetzen (etwa für lebende Tiere, Fleisch und einige andere tierische Erzeugnisse). Nach Auffassung des Rates sollte dies nicht die Möglichkeit der Mitgliedstaaten berühren, auch amtliche Tierärzte, unter anderem für amtliche Kontrollen von Geflügel und Hasentieren, oder andere eigens benannte Personen in Fällen einzusetzen, in denen dies nach dieser Verordnung nicht zwingend vorgeschrieben ist.

d) Delegierte Befugnisse und Durchführungsbefugnisse

Bei dem vorgeschlagenen Rechtsakt handelt es sich um eine Rahmenverordnung, die die Kommission ermächtigen wird, einen erheblichen Teil der Einzelheiten durch delegierte Rechtsakte und/oder Durchführungsrechtsakte festzulegen. Während der Beratungen im Rat wurde den vorgeschlagenen Ermächtigungen der Kommission besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Das Prinzip einer Rahmenverordnung wurde vom Rat weder bestritten noch angetastet; allerdings wurden zahlreiche Artikel umformuliert, um die Ermächtigung der Kommission besser abzugrenzen.

Darüber hinaus hat der Rat bei den Vorschriften über besondere zusätzliche Bestimmungen für amtliche Kontrollen in Bezug auf bestimmte Bereiche (Artikel 18 bis 27), z. B. die Herstellung von Fleisch für den menschlichen Verzehr, den Tierschutz, die Pflanzenschutzmittel und die Pflanzengesundheit, viele wesentliche Bestandteile in den Basisrechtsakt aufgenommen und gegebenenfalls Ermächtigungen der Kommission vorgesehen.

Schließlich wurden Übergangszeiträume festgelegt, um sicherzustellen, dass eine Reihe "zentraler" delegierter Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte, die für die ordnungsgemäße Anwendung der Verordnung erforderlich sind, vor dem Geltungsbeginn der Verordnung erlassen werden. Damit soll sichergestellt werden, dass die bestehenden Bestimmungen, die durch die oben genannten Rechtsakte ersetzt werden sollen, weiterhin gelten, bis diese Rechtsakte von der Kommission erlassen worden sind. Letzteres sollte so bald wie möglich und nicht später als drei Jahre nach dem Geltungsbeginn der Verordnung erfolgen. Somit ist sichergestellt, dass es keine Lücke gibt und die Kommission ausreichend Zeit hat, diese Rechtsakte auszuarbeiten.

e) Meldung von Verstößen

Auf nachdrückliche Forderung des Europäischen Parlaments hat der Rat sich damit einverstanden erklärt, in diese Verordnung Bestimmungen aufzunehmen, aufgrund deren die Mitgliedstaaten Mechanismen für die Meldung tatsächlicher oder potenzieller Verstöße gegen diese Verordnung, für Folgemaßnahmen zu diesen Meldungen und für den Schutz der Personen, die Verstöße melden, vor Sanktionsmaßnahmen, Diskriminierung und ungerechter Behandlung (Artikel 140) einrichten müssen.

IV. FAZIT

Der Standpunkt des Rates in erster Lesung entspricht voll und ganz der zwischen den beiden gesetzgebenden Organen erzielten Einigung, die in dem eingangs genannten Schreiben des Vorsitzenden des Ausschusses für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit des Europäischen Parlaments vom 12. Juli 2016 an den Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter bestätigt wurde. Er wurde anschließend vom Rat am 10. Oktober 2016 mit der Annahme der politischen Einigung gebilligt.