

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

NaturErhvervstyrelsen/ Fødevarestyrelsen

Sagsnr.: FVST-2012-29-221-01520/Dep. sagsnr.18637

Den 10. januar 2013

FVM 107

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til ændring af Kommissionens forordning (EF) nr. 889/2008 vedrørende håndtering af økologikontrollen (komitésag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til, at kravene til økologikontrollen strammes og ensrettes. For at hindre videresalg af økologiske produkter, hvor der er konstateret uregelmæssigheder, præciseres det med forslaget, hvornår producenter, kontrolorganer, myndigheder, medlemsstater og Kommissionen skal udveksle informationer om overtrædelser af økologilovgivningen. Medlemsstaternes obligatoriske årlige afrapporteringer til Kommissionen om økologikontrollen udvides desuden blandt andet med faste skabeloner for kontrolinformationer. For de medlemsstater, hvor private kontrolorganer forestår økologikontrollen, skærpes de offentlige myndigheders tilsynskrav med kontrolorganernes kontrol. Der fastsættes herunder minimumskrav til antallet af kontrolbesøg, der skal gennemføres som uanmeldte besøg. Der fastsættes endvidere krav om, at der mellem forskellige kontrolorganer og – myndigheder skal udveksles oplysninger om den enkelte producents kontrolsag ved konstatering af uregelmæssigheder og ved skift af kontrolorgan. Der indføres et generelt krav om, at der som minimum skal udtages analyser af økologiske produkter i et omfang svarende til 10 % af antallet af autoriserede økologivirksomheder. Forslaget vurderes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark. Regeringen støtter, at kravene til medlemsstaternes overvågning af de private kontrolorganer strammes i overensstemmelse med forslaget, men afstår fra at stemme, med henvisning til, at forslaget primært burde fokusere på Revisionsrettens påpegning af behovet for en opstramning af kontrollen udført af de private kontrolorganer, samt at en vedtagelse af forslaget ikke må skabe præcedens for kommende forslag vedrørende kontrol af fødevarer.

Baggrund

Kommissionen har fremlagt forslag om ændring af Kommissionens forordning (EF) nr. 889/2008 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) 834/2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter for så vidt angår økologisk produktion, mærkning og kontrol.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 2092/91, artikel 33, stk. 2 og 3, og artikel 38, stk. 1, litra c og d.

Forslaget behandles i en undersøgelsesprocedure i Den stående Komité for Økologisk Landbrug. Afgiver komitéen en positiv udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver komitéen en negativ udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen ikke forslaget, idet Kommissionen dog indenfor to måneder kan forelægge komitéen et ændret forslag eller indenfor en måned kan forelægge forslaget for appelkomitéen. Afgives der ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen vedtage forslaget med mindre: a) at forslaget vedrører beskatning, finansielle tjenesteydelser, beskyttelse af menneskers, dyrs eller planters sundhed eller sikkerhed eller endelige multilaterale beskyttelsesforanstaltninger, eller b) at det er fastsat i basisretsakten, at forslaget ikke kan vedtages, hvis der ikke er afgivet en udtalelse, eller c) at et simpelt flertal er imod forslaget. I de nævnte tilfælde kan Kommissionen indenfor to måneder forelægge komitéen et ændret forslag eller indenfor en måned forelægge forslaget for appelkomitéen.

Forslaget forventes sat til afstemning på mødet i Den Stående Komité for Økologisk Landbrug den 15. januar 2013.

Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Formål og indhold

Forslaget er fremsat med henblik på at styrke og harmonisere økologikontrollen i EU. Forslaget er fremsat på basis af Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 9/2012 om økologikontrollens funktion. Revisionsretten påpeger i denne områder med svagheder og har blandt andet anbefalet at styrke medlemsstaternes overordnede tilsyn med den kontrol, som de private kontrolorganer gennemfører, samt styrke medlemsstaternes tilsyn med private kontrolorganers procedurer for udtagning af analyser. Rådet vedtog i november 2012 rådskonklusioner vedrørende særberetningen fra Den Europæiske Revisionsret.

Af hensyn til økologiens troværdighed lægger Kommissionen op til en række nye formaliserede og præciserede krav til økologikontrollen, og foreslår på den baggrund følgende:

- For at hindre at kontrolinformationer går tabt, når en producent skifter mellem private kontrolorganer, eller når kontrollen med en producent er delt på forskellige kontrolorganer, forpligter producenten sig til at acceptere, at nødvendige informationer i kontrolsagen kan udveksles mellem kontrolorganer og opbevares i op til 5 år. Den er-

hvervsdrivende skal også straks give meddelelse ved ophør som økologisk producent samt ved skift til et andet kontrolorgan.

- Kontrolorganer/-myndigheder skal gensidigt internt i den enkelte medlemsstat overdrage informationer om den enkelte kontrolsag til hinanden for at sikre, at nødvendige oplysninger, for eksempel om uregelmæssigheder, videregives til de involverede kontrolorganer og -myndigheder. For importerede produkter skal information om uregelmæssigheder udveksles mellem myndighederne i eksportlandet (tredjeland eller medlemsstat), den importerende medlemsstat og Kommissionen.
- Der fastsættes detaljerede krav til brugen af prøver og analyser i økologikontrollen. Der skal udtages prøver og analyser (af for eksempel pesticider og GMO) i et antalsmæssigt omfang svarende til mindst 10 % af de økologiske producenter/virksomheder.
- Kommissionen lægger op til detaljerede indberetninger om økologikontrollen med henblik på at sikre overblik over medlemsstaternes kontrol. Indberetningerne skal indgå i årsrapporten, der er en afrapportering af den flerårige kontrolplan, og skal ske via ensartede skabeloner, der stiller nye krav til kontrolorganernes/medlemsstaternes registrering og systematisering af kontroloplysninger.
- I de medlemsstater, hvor økologikontrollen er uddelegeret til private kontrolorganer, fastlægges en række harmoniserede krav. Kommissionen lægger her op til, at der sker en harmonisering af blandt andet andelen af kontrolbesøg, som skal udføres uanmeldt, og af antallet af ekstraordinære stikprøvekontroller. Der opstilles desuden en række krav, herunder at kontrolorganerne skal have dokumenterede procedurer for kontrollen, og for sikring af kontrollørernes uddannelse, erfaring og objektivitet. Den kompetente myndighed skal blandt andet ved årlige supervisionsbesøg have tilsyn med, at kravene overholdes, og at der er en ensartethed i de forskellige kontrolorganers sanktioner.

Udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

Gældende dansk ret

Forslaget vedrører ændring af Kommissionens forordning (EF) nr. 889/2008 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) 834/2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter for så vidt angår økologisk produktion, mærkning og kontrol. Forordningen vil være direkte gældende i Danmark og forventes ikke at medføre andre ændringer af lovgivningen.

Konsekvenser

Forslaget har statsfinansielle konsekvenser, idet det indebærer merudgifter for kontrolmyndighederne på grund af krav om minimum antal analyser og krav til indberetning af kontrolresultater. For NaturErhvervstyrelsen vil en forøgelse af prøveantallet til 10 % betyde en øget udgift på ca. 700.000 kr. om året. I Fødevarestyrelsen vil der være udgifter til ændring af regi-

streringspraksis og IT-system i størrelsesordenen 1 mio. kr. Samlet skønnes merudgiften at udgøre ca. 1,7 mio. kr. årligt. Merudgiften afholdes indenfor Fødevareministeriets rammer.

Forslagets indrapporteringskemaer indbefatter oplysninger om kontrolresultater for varepartier - det vil sige en kontrol, som man ikke har data på i Danmark, da en sådan type kontrol ikke er gældende i henhold til kontrolforordningen. Såfremt Kommissionen vil kræve levering af sådanne data med henvisning til det foreslåede regelsæt, vil det nødvendiggøre ændringer i kontroltilrettelæggelse, registrering og IT-system, som vil medføre betydelige merudgifter, hvis størrelsesorden ikke kan estimeres.

Forslaget har ikke administrative eller økonomiske konsekvenser for erhvervet, og skønnes ikke at have væsentlige konsekvenser for EU's budget. Forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

Høring

Forslaget har været i høring på høringsportalen og er forelagt Det Økologiske Fødevareråd. Der er indkommet følgende bemærkninger:

Landbrug & Fødevarer stiller sig overordnet positivt over for forslaget, da det i vid udstrækning imødekommer størstedelen af de kritikpunkter, som Den Europæiske Revisionsret har fremsat om økologikontrollen. Landbrug & Fødevarer finder dog, at det skal tydeliggøres i forslaget, at kravet om ensartetheden i de private kontrolorganers sanktionering fastlægges indenfor den enkelte medlemsstats grænser, og at det er den kompetente myndigheds ansvar at sikre, at der i medlemsstaten er ens sanktionspraksis mellem forskellige kontrolorganer, der udfører økologikontrol. Landbrug & Fødevarer finder herudover, at medlemsstaternes årlige rapporter skal indeholde resultater af kontrol og revision, der er gennemført i medfør af den flerårige nationale kontrolplan, og at årlige rapporter og statistikker over overtrædelser i de enkelte medlemsstater skal offentliggøres af Kommissionen, så oversigterne er let tilgængelige for alle medlemsstater. Endelig anføres det, at antallet af prøver fortsat skal fastlægges af de nationale myndigheder.

Økologisk Landsforening støtter en større overvågning af private kontrolorganers forvaltning af økologireglerne for at opnå en større ensartethed i implementeringen i EU. Foreningen finder også, at der skal sikres en offentliggørelse af overtrædelser af økologireglerne på tværs af medlemsstaterne, og eventuelt også en information om sanktionspraksis. Foreningen er mere skeptisk overfor, at der skal fastlægges præcise tal for prøveudtagningsprocenter med videre.

DI Fødevarer finder, at niveauet for udtagningen af prøver og analyser som hidtil skal fastlægges af medlemsstaterne. Det er DI Fødevarers synspunkt, at den danske økologikontrol, hvor fokus for kontrolindsatsen nationalt fastlægges blandt andet ud fra en risikovurdering,

fungerer hensigtsmæssigt, og DI Fødevarer ønsker ikke at mindske denne mulighed for fleksibilitet i den danske kontrol. Samtidigt finder DI Fødevarer, at der set i lyset af den omfattende egenkontrol, som fødevarer virksomheder i Danmark løbende gennemfører, ikke er behov for at øge niveauet for udtagningen af prøver og analyser.

De Samvirkende Købmænd støtter, af hensyn til at opretholde tilliden til kontrollen generelt, en stramning af kontrollen. Foreningen er skeptisk overfor, at antallet af udtagning af prøver fastlægges på EU-niveau. Niveauet for prøvetagning bør ses mere nuanceret i sammenhæng med en risikovurdering, og anvendes hvor det er relevant. Niveauet har hidtil været bestemt af de enkelte medlemsstater. Foreningen finder, at kontrollen ikke skal fokusere for ensidigt på analyser, da analyser ikke i sig selv kan vise, om reglerne er overholdt. De Samvirkende Købmænd hilser kravet om offentliggørelse af økologiproducenter på internettet velkommen, da det vil lette samhandlen. Foreningen ser gerne, at hovedproduktgrupper også anføres i leverandørreklæringen, men mener, at en fyldestgørende produktoversigt vil være alt for tungt administrativt.

3F støtter forslaget om stramninger i økologikontrollen.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen arbejder for en øget harmonisering af implementeringen af økologireglerne i EU, så der skabes ensartede konkurrencebetingelser samt at tilliden til de økologiske produkter generelt styrkes. Regeringen mener derfor, at forslaget kan bidrage til at mindske uens håndtering medlemsstater og kontrolorganer imellem i forhold til kontrolgennemførelsen.

Regeringen mener, at der bør fokuseres på, at myndighedernes kontrol med overholdelse af økologireglerne i medlemsstaterne overvåges af Kommissionens Fødevarer og Veterinærkontrol (FVO). Regeringen konstaterer derfor i den sammenhæng med tilfredshed, at FVO nu har meddelt, at et sådant program er etableret for 2013 og fremefter.

Regeringen forholder sig positivt til, at nærværende forslag indeholder en opstramning af kontrollen med de private kontrolorganer, da tilliden til økologiske produkter og økologikontrollen derved kan styrkes.

Imidlertid indeholder forslaget også elementer, som vedrører økologikontrollen generelt, og herunder det danske system med statslig kontrol, som strider imod de grundlæggende principper i den generelle kontrolforordning (882/2004). Kontrolforordningen fastlægger de overordnede principper vedrørende kontrollen med fødevarer, foder, dyresundhed, dyrevelfærd og plantesundhed. Regeringen finder, at vigtige kontrolforhold bør følge principperne i kontrolforordningen, herunder særligt at kontroltilrettelæggelsen er risikobaseret, og at det samlede koncept for kontrollen bedst fastlægges af den enkelte medlemsstat under hensyntagen til lokale risikoforhold, for at den kan være så effektiv som muligt.

Frekvensen for udtagning af prøver og analyser har hidtil været fastlagt af den enkelte medlemsstat. I Danmark anvendes prøver og analyser¹ som ét af flere kontrolværktøjer. Det er hensigtsmæssigt med en fleksibel tilgang, da krav om et fast antal analyser kan få betydning for prioriteringen af den øvrige kontrolindsats. Regeringen finder det vigtigt, at kontrolmyndighederne bibeholder muligheden for selv at tilrettelægge, hvilke kontrolværktøjer der giver den mest effektive kontrol, og ikke pålægges brug af analyser i et unødvendigt omfang, der samtidigt vil forringe muligheden for at prioritere kontrollen mest hensigtsmæssigt.

Vedrørende forslaget om indførelse af brugen af ensartede skabeloner bemærker regeringen, at dette ikke kun er et spørgsmål om, at medlemsstaternes afrapportering til Kommissionen sker ensartet, men at det også kan indebære, at et øget fokus på særlige kontroloplysninger kan medføre en stram styring og et skævt fokus i økologikontrollen.

Det foreslåede format for indsamling af kontroloplysninger vurderes ikke at ville give et retvisende sammenligningsgrundlag for økologikontrollens kvalitet i de enkelte medlemsstater, eller danne grundlag for den optimale tilrettelæggelse af økologikontrollen. Det er regeringens holdning, at der i stedet for bør arbejdes for en større åbenhed, hvor kontroloplysninger skal indmeldes i årsrapporten i en form, som reflekterer kontrolindsatsen i den enkelte medlemsstat.

Regeringen støtter, at kravene til medlemsstaternes overvågning af de private kontrolorganer strammes i overensstemmelse med forslaget, men afstår fra at stemme, med henvisning til, at forslaget primært burde fokusere på Revisionsrettens påpegning af behovet for en opstramning af kontrollen udført af de private kontrolorganer, samt at en vedtagelse af forslaget ikke må skabe præcedens for kommende forslag vedrørende kontrol af fødevarer.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Man er fra dansk side ikke bekendt med offentlige tilkendegivelser om forslaget i andre medlemsstater.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

¹ I 2011 tog NaturErhvervstyrelsen 207 prøver ud af 2799 virksomheder, svarende til 7,5 %, mens Fødevarestyrelsen tog 221 pesticidprøver på økologi ud af 1116 virksomheder, svarende til 19,8 %.