# Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine 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, Pflanzenvermehrungsmaterial und Pflanzenschutzmittel sowie zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 999/2001, (EG) Nr. 1829/2003, (EG) Nr. 1831/2003, (EG) Nr. 1/2005, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 834/2007, (EG) Nr. 1069/2009, (EG) Nr. 1099/2009 und (EG) Nr. 1107/2009, der Verordnungen (EU) Nr. 1151/2012 und (EU) Nr. […]/2013 und der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG und 2009/128/EG (Verordnung über amtliche Kontrollen)

*(COM(2013) 265 final — 2013/0140 (COD))*

# und dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Bestimmungen für die Verwaltung der Ausgaben in den Bereichen Lebensmittelkette, Tiergesundheit und Tierschutz sowie Pflanzengesundheit und Pflanzenvermehrungsmaterial, zur Änderung der Richtlinien des Rates 98/56/EG, 2000/29/EG und 2008/90/EG, der Verordnungen (EG) Nr. 178/2002, (EG) Nr. 882/2004 und (EG) Nr. 396/2005, der Richtlinie 2009/128/EG sowie der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 und zur Aufhebung der Entscheidungen des Rates 66/399/EWG, 76/894/EWG und 2009/470/EG

*COM(2013) 327 final — 2013/0169 (COD)*

(2014/C 67/34)

Berichterstatter: **José María ESPUNY MOYANO**

Das Europäische Parlament beschloss am 23. Mai und 13. Juni 2013 und der Rat am 7. und 21 Juni 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 43 Absatz 2, Artikel 114 und 168 Absatz 4 Buchstabe b) und Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

*Vorschlag für eine 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, Pflanzenvermehrungsmaterial und Pflanzenschutzmittel sowie zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 999/2001, (EG) Nr. 1829/2003, (EG) Nr. 1831/2003, (EG) Nr. 1/2005, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 834/2007, (EG) Nr. 1069/2009, (EG) Nr. 1099/2009 und (EG) Nr. 1107/2009, der Verordnungen (EU) Nr. 1151/2012 und (EU) Nr. […]/2013 und der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG und 2009/128/EG (Verordnung über amtliche Kontrollen)*

COM(2013) 265 final — 2013/0140 (COD) und dem

*Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Bestimmungen für die Verwaltung der Ausgaben in den Bereichen Lebensmittelkette, Tiergesundheit und Tierschutz sowie Pflanzengesundheit und Pflanzenvermehrungsmaterial, zur Änderung der Richtlinien des Rates 98/56/EG, 2000/29/EG und 2008/90/EG, der Verordnungen (EG) Nr. 178/2002, (EG) Nr. 882/2004 und (EG) Nr. 396/2005, der Richtlinie 2009/128/EG sowie der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 und zur Aufhebung der Entscheidungen des Rates 66/399/EWG, 76/894/EWG und 2009/470/EG*

COM(2013) 327 final — 2013/0169 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 1. Oktober 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 493. Plenartagung am 16./17. Oktober 2013 (Sitzung vom 16. Oktober) mit 133 gegen 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. **Schlussfolgerungen**

*Kontrollen*

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt grundsätzlich den Vorschlag bezüglich amtlicher Kontrollen, der zum Ziel hat, ein hohes Niveau der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie das Funktionieren des EU-Binnenmarkts zu garantieren.

1.2 Der EWSA begrüßt sowohl die Einrichtung eines gemeinsamen Analysensystems als auch die Existenz von Referenzlaboratorien in jedem Mitgliedstaat.

1.3 Der EWSA hält es allerdings für problematisch, dass die Kontrollgebühren von jedem Mitgliedstaat nach eigenem Ermessen festgelegt werden, denn ihre Umsetzung könnte auf uneinheitliche Weise geschehen. Deshalb spricht er sich für eine Harmonisierung der Kriterien und Methoden ihrer Verwaltung, nicht aber ihres finanziellen Betrags aus, der je nach den Gegebenheiten eines jeden Landes festzulegen ist.

1.4 Der EWSA spricht sich dagegen aus, dass die amtlichen Kontrollen in jedem Mitgliedstaat zu 100 % nur über diese Gebühren finanziert werden, da die Gefahr besteht, dass die zuständigen Behörden einer Erhöhung der Wirksamkeit ihrer Kontrollen nicht die gebührende Wichtigkeit beimessen.

1.5 Hinsichtlich der Ausnahmen von der Zahlung der Gebühren durch Kleinstunternehmen unterstreicht der EWSA das Risiko von Marktverzerrungen durch mögliche Unterschiede bei der Anwendung der Gebührenregelungen durch die Mitgliedstaaten. Dieses Risiko würde dadurch verringert, dass im Legislativvorschlag (oder seiner späteren Ausgestaltung) Kriterien zur Anerkennung von Ausnahmen von den Zahlungsbestimmungen unionsweit einheitlich festgelegt würden, die genauer und umfassend genug sein sollten, um der Vielgestaltigkeit der Branche Rechnung zu tragen sowie die Erfordernisse der KMU und Kleinstbetriebe besonders zu berücksichtigen.

1.6 Ergänzend dazu sollte die Anerkennung von Unternehmen ermöglicht werden, in denen qualifizierte Mitarbeiter effektive Selbstkontrollen durchführen. Dies könnte in einer Ermäßigung der "öffentlichen Kontrollgebühren" für die genannten Unternehmen resultieren, denn die Beamten hätten weniger Arbeit mit diesen Unternehmen und könnten ihre Kontrollaufgaben in jenen Unternehmen wahrnehmen, die für eine derartige Selbstkontrolle nicht genügend Personal haben.

1.7 Der EWSA hält es für wichtig, für die künftige Ausgestaltung der Anwendung des Rechtsakts der mangelnden Homogenität bei der Durchführung der Kontrollen in den verschiedenen Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen und stärker zu berücksichtigen, dass die unterschiedlichen personellen und finanziellen Inspektionskapazitäten der einzelnen Länder zu Verzerrungen bei den Kontrollen der jeweiligen Agrar- und Viehmärkte führen könnten - mit schädlichen Folgen für alle.

*Ausgaben*

1.8 Der EWSA unterstützt grundsätzlich den Verordnungsvorschlag bezüglich der Ausgabenverwaltung mit dem Ziel, ein hohes Sicherheitsniveau von Lebensmitteln und Lebensmittelproduktionssystemen zu gewährleisten, den Tiergesundheitszustand und den Tierschutz zu verbessern, Schadorganismen zu erkennen und zu tilgen und auf die wirksame Durchführung amtlicher Kontrollen zu achten.

1.9 Der EWSA begrüßt, dass die gegenwärtig in zahlreichen Rechtsgrundlagen verankerten Finanzbestimmungen durch einen einzigen, klaren und modernen Finanzrahmen ersetzt werden, der die Durchführung und das Funktionieren der finanziellen Verwaltung von Ausgaben im Bereich Lebensmittel und Futtermittel optimiert.

1.10 Der EWSA begrüßt auch, dass der Vorschlag eine "bessere Schulung für sicherere Lebensmittel" mittels eines harmonisierten Ansatzes zur Verbesserung der Funktionsweise der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten und der EU fördert.

1.11 In Bezug auf die Festsetzung eines bestimmten Höchstbetrags und angesichts der Tatsache, dass dieser Betrag nicht nach oben angepasst werden kann, weil er einem bereits festgelegten Mehrjahresplan entspricht, ist der EWSA der Ansicht, dass der Verordnungsvorschlag in vielen Aspekten der Ausgabenverwaltung ungenau ist, weshalb nicht eingeschätzt werden kann, ob dieser Betrag ausreichend ist oder nicht.

1.12 In Bezug auf die Reserve für bestimmte Krisenbedingungen im Agrarsektor hält es der EWSA für notwendig klarzustellen, wie die Mitgliedstaaten im Notfall über diese Reserve verfügen können. Weil diese Reserve in Notsituationen im Zusammenhang mit der Gesundheit von Tieren und Pflanzen gewährt wird, sollte nach Auffassung des EWSA darüber hinaus der Begriff "Krise im Agrarsektor" durch "Krise in der Agrar- und Ernährungswirtschaft" ersetzt werden.

1.13 Schließlich fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, hinsichtlich der Studienprogramme zur Ermittlung der Existenz von Schadorganismen und Gesundheitsvorkehrungen in den Gebieten der Mitgliedstaaten in äußerster Randlage ebenso die möglichen Schadorganismen zu berücksichtigen, die aus Drittstaaten stammen: Diese liefern für die EU erhebliche Mengen an Rohstoffen und Verarbeitungserzeugnissen, die in der Lebensmittelwirtschaft verwendet werden. Deshalb sollten Ausgaben für die Harmonisierung der Pflanzenschutz- und Produktionsbestimmungen mit diesen Ländern teilweise mitberücksichtigt werden.

## 2. **Zusammenfassung des Vorschlags bezüglich der Kontrollen**

2.1 Der Kommissionsvorschlag hat zum Ziel, die Rechtsvorschriften über amtliche Kontrollen zu überarbeiten, um die in der bisherigen Verordnung bezüglich Wortlaut und Anwendung festgestellten Schwächen auszuräumen. Es geht darum, einen belastbaren, transparenten und nachhaltigen Rechtsrahmen einzuführen, der bedarfsgerechter ist. Die *Ratio legis* des Vorschlags bezieht sich auf Mängel, die in den Kontrollsystemen einiger Mitgliedstaaten bestehen und vom Lebensmittel- und Veterinäramt (FVO) ermittelt wurden.

2.2 Der Vorschlag umfasst drei bedeutsame Änderungen zur Aktualisierung des *Acquis* in den Bereichen Tiergesundheit, Pflanzengesundheit und Pflanzenvermehrungsmaterial, um das System der amtlichen Kontrollen zu modernisieren und zu integrieren, so dass es zu der verbesserten Politik der EU in diesen Bereichen passt.

2.3 Was die amtlichen Kontrollen von Waren anbelangt, die aus Drittländern eintreffen, gelten die Bestimmungen der bisherigen Verordnung zurzeit parallel zu sektoralen Bestimmungen über Einfuhren von Tieren und tierischen Erzeugnissen, von Pflanzen und pflanzlichen Erzeugnissen bzw. über die Kontrolle von Lebens- und Futtermitteln.

2.4 Die Kommission bekräftigt, dass die EU mit ihren derzeit geltenden Rechtsvorschriften sich abzeichnende Risiken oder Notsituationen bewältigen kann, ohne dass es zu ernsthaften Handelsverzerrungen kommt, betont aber auch, dass das Einfuhrkontrollsystem der EU durch die Überprüfung und Konsolidierung der bestehenden sektoralen Vorschriften kohärenter gestaltet werden könnte.

2.5 Bezüglich der Finanzierung der amtlichen Kontrollen werden in der Verordnung zum einen der allgemeine Grundsatz, wonach die Mitgliedstaaten angemessene eigene Finanzmittel für amtliche Kontrollen bereitstellen müssen, und zum anderen die Verpflichtung der Mitgliedstaaten bekräftigt, in bestimmten Bereichen sog. Kontrollgebühren zu erheben.

2.6 Im Vorschlag wird an der Verpflichtung der Mitgliedstaaten festgehalten, für jedes von der Kommission benannte EU-Referenzlaboratorium ihrerseits nationale Referenzlaboratorien zu benennen.

2.7 Schließlich wird eine neue Bestimmung über die Ahndung von Verstößen aufgenommen, der zufolge die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass die Höhe der Geldbußen für vorsätzliche Zuwiderhandlungen dem mit der Zuwiderhandlung angestrebten wirtschaftlichen Vorteil entspricht.

## 3. **Zusammenfassung des Vorschlags bezüglich der Ausgaben**

3.1 Ziel des Verordnungsvorschlags der Kommission ist es, in allen Teilen der Lebensmittelkette zu einem hohen Gesundheitsschutzniveau für Menschen, Tiere und Pflanzen beizutragen, ein hohes Schutz- und Informationsniveau für die Verbraucher und ein hohes Umweltschutzniveau zu fördern und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu begünstigen.

3.2 Zur Verwirklichung dieser Ziele sind angemessene Finanzmittel erforderlich; im Hinblick auf einen effizienten Mitteleinsatz sollten spezifische Ziele und Indikatoren festgelegt werden, mit denen das Erreichen dieser Ziele bewertet wird.

3.3 Diese Finanzierung durch die EU erfolgt in Form von Finanzhilfen, öffentlichen Aufträgen und Zahlungen an auf diesem Gebiet tätige internationale Organisationen. In dieser Verordnung werden die für einen EU-Beitrag in Betracht kommenden Maßnahmen sowie die förderfähigen Kosten und geltenden Fördersätze festgelegt.

3.4 Entsprechend dem Entwurf für den mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014-2020 schlägt die Kommission einen Höchstbetrag von 1 891 936 000 EUR für Ausgaben im Bereich Lebens- und Futtermittel vor. Darüber hinaus schlägt sie vor, einen Notfallmechanismus für die Reaktion auf Krisensituationen einzurichten.

3.5 In Bezug auf den festzulegenden endgültigen Prozentsatz für die Erstattung der förderfähigen Kosten und aufgrund der Bedeutung der Ziele dieses Rechtsakts wird im Verordnungsvorschlag festgelegt, die förderfähigen Kosten bestimmter Maßnahmen zu 100 % zu erstatten, sofern bei deren Durchführung auch Kosten entstehen, die nicht förderfähig sind.

3.6 Hinsichtlich der nationalen Programme zur Tilgung, Bekämpfung und Überwachung der Tierseuchen und Zoonosen mit dem Ziel einer geringeren Zahl von Ausbrüchen von Tierseuchen und Zoonosen, die eine Gefahr für die Gesundheit von Mensch und Tier darstellen, sieht der Verordnungsvorschlag vor, dass die nationalen Programme durch die EU finanziert werden sollen.

3.7 In Bezug auf die dringlichen Maßnahmen zur Tilgung von Schadorganismen der Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse ("Schädlinge") sieht der Verordnungsvorschlag vor, dass die EU Finanzhilfen zur Ausrottung von Schädlingen gewähren und Mittel für Sofortmaßnahmen gegen das Vordringen etwaiger Schädlinge zur Verfügung stellen muss. Um das Auftreten bestimmter Schädlinge rechtzeitig zu ermitteln, wird darüber hinaus festgelegt, dass die EU geeignete Untersuchungen finanziert.

3.8 Bezüglich der Finanzierung der amtlichen Kontrollen bleibt es in der Verordnung bei der finanziellen Unterstützung durch die EU. Insbesondere soll EU-Referenzlaboratorien finanziell dabei geholfen werden, die Kosten zu tragen, die sich aus der Durchführung der von der Kommission genehmigten Arbeitsprogramme ergeben. Auch sollen Finanzhilfen für die Einrichtung und den Betrieb von Datenbanken und EDV-gestützten Informationsmanagementsystemen gewährt werden.

3.9 Um einen verantwortungsvollen und wirksamen Einsatz der EU-Finanzmittel zu gewährleisten, wird der Kommission in der Verordnung die Befugnis übertragen, die wirksame Nutzung dieser Finanzhilfen bei der Durchführung förderfähiger Maßnahmen zu kontrollieren.

## 4. **Allgemeine Bemerkungen**

*Kontrollen*

4.1 Der EWSA begrüßt den Verordnungsvorschlag und die Absicht der Kommission, den Binnenmarkt zu schützen und ein EU-weit einheitlich hohes Gesundheitsniveau zu gewährleisten, indem sie zur Vermeidung rechtlicher Lücken beiträgt.

4.2 Der EWSA befürwortet das Ziel der Modernisierung und Verbesserung der Kontrollinstrumente und der amtlichen Kontrollen im Interesse ihrer verstärkten Verwendung und Wirksamkeit.

4.3 Der EWSA ist besorgt über die Einführung von Kontrollgebühren seitens der einzelnen Mitgliedstaaten, ohne eine bestimmte Höhe vorzugeben, was zu Unterschieden zwischen einzelnen Ländern führen und die Wettbewerbsfähigkeit einiger Marktteilnehmer im Vergleich zu anderen schmälern kann.

4.4 Der EWSA begrüßt die Bestimmungen über Proben und Analysen, denen zufolge die Analysen in amtlichen Laboratorien durchzuführen sind, wodurch ein gemeinsames System für die Anfertigung von Gegenuntersuchungen geschaffen wird.

4.5 Der EWSA hält die Koordinierung zwischen Ländern wie auch zwischen Laboratorien für sehr positiv, weshalb er das Vorhandensein eines Referenzlaboratoriums in jedem Mitgliedstaat befürwortet.

*Ausgaben*

4.6 Der EWSA begrüßt den Verordnungsvorschlag und die Absicht der Kommission, ein hohes Sicherheitsniveau von Lebensmitteln und Lebensmittelproduktionssystemen zu gewährleisten, den Tiergesundheitszustand und den Tierschutz zu verbessern, Schadorganismen zu erkennen und zu tilgen und auf die wirksame Durchführung amtlicher Kontrollen zu achten.

4.7 Der EWSA unterstützt das Ziel, Maßnahmen und förderfähige Kosten festzulegen.

4.8 Er begrüßt, dass in der Verordnung die Finanzierungssätze rationalisiert werden - mit einer durchschnittlichen Finanzierung von 50 % der förderfähigen Kosten, wobei dieser Satz unter bestimmten Bedingungen auf 75 oder 100 % erhöht werden könnte.

4.9 Der EWSA begrüßt, dass in der Verordnung ein Mindestbetrag von 50 000 EUR pro Finanzhilfe festgelegt wird, um bürokratischen Aufwand zu vermeiden.

4.10 Der EWSA hält den Zugang zu einer Finanzierungsreserve im Falle einer Krise in der Agrar- und Ernährungswirtschaft sowie die finanzielle Unterstützung der Erforschung und Ermittlung von Schadorganismen für sehr positiv.

4.11 In Bezug auf die amtlichen Kontrollen begrüßt der EWSA schließlich, dass die Verordnung die Möglichkeit der finanziellen Unterstützung der EU-Referenzlaboratorien und der Projekte zur Verbesserung dieser Kontrollen vorsieht.

## 5. **Besondere Bemerkungen**

*Kontrollen*

5.1 Der Vorschlag der Kommission ist zu vage, was die Festlegung der Höhe der Gebühren oder der Wahl eines Modells mit einer variablen Höhe oder basierend auf Modulen (je nach nationalen oder europäischen Kriterien) oder aber eines festen Satzes betrifft. Auf operativer Ebene kann das Fehlen einer einheitlichen Verwaltungskultur bei der Erhebung von Gebühren durch die zuständigen Dienststellen in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten in der Praxis zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Staaten führen, je nachdem, ob sie die Gebühren umsetzen oder nicht bzw. ob sie dies nach unterschiedlichen Zeitplänen tun.

5.2 Der Kommissionsvorschlag wird, was die Gründe für die Ausnahmen von den Gebührenvorschriften betrifft, u.U. nicht der Vielgestaltigkeit der Wirtschaftsteilnehmer in der EU gerecht. Wünschenswert wären vielmehr eine größere Präzision oder sogar die Festlegung unterschiedlicher Ermäßigungskategorien zur Vermeidung nicht gerechtfertigter, zu Verzerrungen im Binnenmarkt führender Beeinträchtigungen im Vergleich zwischen den Unternehmen.

5.3 Der EWSA vermisst im Kommissionsvorschlag eine stärkere Konkretisierung oder genauere inhaltliche Beschreibung der Aufgaben, die die für Veterinäruntersuchungen und Kontrollen zuständigen Personen in den Betrieben durchführen sollen.

*Ausgaben*

5.4 Die im Verordnungsvorschlag angestrebte Verringerung der Anzahl der Beschlüsse der Kommission, z.B. hinsichtlich der finanziellen Erstattung, erscheint unklar, da in diesem Vorschlag nicht erwähnt wird, welche Stelle für die Durchführung zuständig sein soll.

5.5 Im Kommissionsvorschlag wird zwar festgelegt, dass die EU einen finanziellen Beitrag zu Sofortmaßnahmen im Falle des Auftretens oder der Ausbreitung bestimmter Tierkrankheiten oder Zoonosen leisten muss, aber nicht gesagt, um welche spezifischen Finanzierungsmaßnahmen es sich handelt.

5.6 Bei den Sofortmaßnahmen im Bereich der Pflanzengesundheit hält es der EWSA für wichtig, dass dem Kommissionsvorschlag zufolge die EU einen finanziellen Beitrag zur Schaffung und Verwaltung von Studienprogrammen für die Ermittlung von Schadorganismen und Pflanzengesundheitsmaßnahmen zur Unterstützung von Drittstaaten leisten kann, die in der EU allen interessierten Nutzern zur Verfügung stehen.

5.7 In Bezug auf die Schulung der Verwaltungsbediensteten der Mitgliedstaaten begrüßt der EWSA zwar die diesbezügliche Absicht der Kommission, hält es aber für unabdingbar, dass zuvor die Rechtsvorschriften, die sich auf den Geltungsbereich dieser Verordnung beziehen, harmonisiert werden, um die praktische Funktionsweise der Kontrollsysteme zu verbessern.

5.8 Was die Drittstaaten betrifft, die für die EU erhebliche Mengen an von der Lebensmittelwirtschaft verwendeten Rohstoffen und Verarbeitungserzeugnissen liefern, vermisst der EWSA die Erwähnung einer möglichen Harmonisierung der Rechtsvorschriften über Pflanzen- und Tiergesundheit in diesen Ländern.

Brüssel, den 16. Oktober 2013

*Der Präsident*
*of the des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Henri MALOSSE