

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Departementet



Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug
og Fiskeri

Den 18. juni 2013

Sagsnr.: 99

./. Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering grundnotat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere, KOM (2013) 267.

Med venlig hilsen

Jesper Wulff Pedersen

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Fødevarestyrelsen/NaturErhvervstyrelsen/

Sagsnr.: 19930

Den 18. juni 2013

FVM 159

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere

KOM (2013) 267

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til en forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere. Med forslaget lanceres mulighed for midlertidige importforbud for nye typer planter til plantning, indtil en EU risikoanalyse er gennemført, skærpede krav til medlemsstaternes beredskabsplaner og -aktioner, etablering af EU og nationale referencelaboratorier, betoning af de professionelle operatørers ansvar for ikke at indføre og sprede planteskadegørere samt krav til deres kompetencer og aktiviteter, øget informationsdeling og bedre frem- og tilbagesporing af partier, og EU medfinansiering af medlemsstaternes udgifter til overvågning for prioriterede planteskadegørere og til inddæmnings- og udryddelsesindsatser samt tabskompensation. Bestemmelser om principper og procedurer for offentlig kontrol i det nugældende EU plantesundhedsdirektiv udgår og erstattes af en ny kontrolforordning, som også indeholder krav om obligatorisk gebyrfinansiering af kontrollen. Mikrovirksomheder skal dog undtages gebyrer. Forslaget skønnes at have en positiv virkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2013) 267 den 6. maj 2013 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere. Forslaget er oversendt til Rådet den 21. maj 2013 i en dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 2 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at målet for denne forordning, nemlig at sikre en harmoniseret fremgangsmåde med hensyn til beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne individuelt. På grund af områdets virkning, kompleksitet, grænseoverskridende og internationale karakter, kan målet bedre nås på EU-

plan og EU kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommissionen konkluderer også, at i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet går forslaget ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette mål. Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er tilgodeset, idet man kan tilslutte sig Kommissionens begrundelser.

Formål og indhold

Forslaget udgør en rammelovgivning og vil, tilsammen med forslag til en kontrolforordning, KOM (2013) 265, erstatte den eksisterende EU-lovgivning på plantesundhedsområdet (Rådets direktiv 2000/29/EF) samt en række supplerende direktiver om bekæmpelse af specifikke planteskadegørere. Med forslaget flyttes alle kontrolbestemmelser fra EU plantesundhedsdirektivet til en revideret EU kontrolforordning.

Forslaget bygger på resultatet af den evaluering af den eksisterende EU plantesundhedsordning, som blev gennemført i 2010-11. Evalueringen viste, at den nuværende ordning må tilpasses, hvis de fremtidige risici skal kunne håndteres effektivt.

Forslaget indeholder følgende overordnede elementer med henblik på bedre forebyggelse mod introduktion og spredning af karantæneskadegørere med den stigende verdenshandel og dermed en styrkelse af EU plantesundhedsregimet:

- Mulighed for midlertidige importforbud for nye typer planter til plantning, indtil en EU risikoanalyse er gennemført.
- Skærpede krav til medlemsstaternes beredskabsplaner og -aktioner.
- Etablering af EU og nationale referencelaboratorier på plantesundhedsområdet.
- Betoning af de professionelle operatørers ansvar for ikke at indføre og sprede planteskadegørere samt krav til deres kompetencer og aktiviteter.
- Øget informationsdeling og bedre frem- og tilbagesporing af partier.
- EU medfinansiering (fastsat i forslaget til EU finansieringsforordning) af medlemsstaternes udgifter til overvågning for prioriterede planteskadegørere og til inddæmnings- og udryddelsesindsatser samt tabskompensation.

Forslaget vil indebære mere harmoniserede bestemmelser om offentlig planteskadegørere-overvågning, -inddæmning og -udryddelse samt om et samspil med et nyt EU system for information og rapportering. Disse harmoniseringer vil styrke EU plantesundhedsordningen samlet set.

Forslaget indeholder følgende væsentlige ændringer i forhold til de gældende regler på plantesundhedsområdet:

Reguleringens omfang

Det eksisterende plantesundhedsdirektiv indeholder en specificeret liste over planter og planteprodukter, som kræver plantepas i specificerede omsætningsled og dermed offentlig avls- og omsætningskontrol. Den danske avlskontrolmodel har hidtil indeholdt nationale krav til registrering og kontrol af produktion og markedsføring af alle planter til plantning, uanset om der kræves plantepas. Med forslaget udvides de fælles EU krav, således at der kræves plantepas for alle planter til plantning, uanset planteart. Hermed opnår ordningen på EU-niveau et omfang og en reguleringsmæssig enkelhed, som stort set svarer til den nuværende danske model for engros produktionen og omsætningen af planter.

EU lovgivningen bringes i harmoni med den internationale plantebeskyttelseskonvention (IPPC), idet det tydeliggøres, at EU-reguleringen omfatter beskyttelse af såvel planteavlen som naturens biodiversitet. EU lovgivningen vil, betydeligt mere eksplicit end i den nuværende lovgivning, indeholde krav til:

- Medlemsstaternes beredskab, inklusiv beredskabsplaner og øvelser for EU prioriterede planteskadegørere.
- Medlemsstaternes aktioner for at hindre etablering og spredning i EU af specifikke planteskadegørere.

Forebyggelsen mod introduktion af hidtil ikke-regulerede planteskadegørere til EU med nye arter af planter til plantning eller sådanne fra nye oprindelser skærpes gennem krav om forudgående risikoanalyse inden import er mulig. Krav om professionelle operatørers brug af plantepas udvides til at omfatte alle planter til plantning til professionel anvendelse samt en række andre planter eller planteprodukter. Der indføres krav om anvendelse af et nyt EU plantepas-logo. Små mængder planter til endelige brugere undtages kravet om plantepas.

Forslaget komplementerer det forslag om EU-regler for ikke hjemmehørende invasive arter, der forventes fremsat i medfør af EU strategien om biodiversitet. Forslaget introducerer en ny kategori af planteskadegørere i forhold til planter til plantning ("kvalitetsskadegørere") under plantesundhedslovgivningen, i overensstemmelse med international standard, således at forordningen omfatter såvel de hidtil regulerede karantæneskadegørere som kvalitetsskadegørere, herunder de skadegørere, der hidtil har været omfattet af "markedsføringsdirektiverne" for frø og formeringsmateriale.

Krav til professionelle operatører

Forslaget lancerer begrebet "professionelle operatører". Hermed menes de personer og virksomheder, som erhvervsmæssigt indfører, producerer og markedsfører (inklusive eksport) planter og planteprodukter, som er omfattet af krav om plantepas. De professionelle operatører skal registreres hos myndigheden. Undtaget herfra er professionelle operatører, som alene leverer små mængder planter og planteprodukter med videre til endelige brugere, med mindre det drejer sig om internetsalg.

Det tydeliggøres, at det er de professionelle operatørers ansvar at sikre, at de producerede og markedsførte planter og planteprodukter ikke indebærer fare for introduktion og spredning af farlige planteskadegørere. Forslaget indebærer skærpede kvalifikationskrav til operatører, som autoriseres til at udstede plantepas. Det harmoniseres yderligere, hvilke producent- og markedsføringsled, som skal være registreret til kontrol og autoriseres til at udstede plantepas. Operatørerne forpligtes til at opbevare oplysninger, som sikrer sporbarhed frem og tilbage for alle markedsførte partier af regulerede planter og planteprodukter. Operatørerne forpligtes til at trække fejlbehæftede varer retur og orientere modtagerne om fejlbehæftede partier og der indføres krav om, at eksportører af planter og planteprodukter skal registreres hos myndigheden.

Forebyggelse

Forebyggelsen mod introduktion og spredning af farlige planteskadegørere til EU styrkes ved:

- foreløbige restriktioner mod import af nye typer planter til plantning, indtil en EU risikokoanalyse er gennemført.
- underretningspligt mellem myndigheder for forsendelser, som transporteres gennem en beskyttet zone i EU og som ikke overholder kravene i den beskyttede zone.
- generel underretningspligt om fund af eller mistanke om karantæneskadegørere.
- krav om etablering af eller adgang til karantænefaciliteter for opbevaring af materiale under observation.
- skærpede overvågnings-forpligtelser for medlemsstaternes myndigheder for en række fælles højt-prioriterede karantæneskadegørere herunder krav om, at medlemsstaterne skal udarbejde flerårige undersøgelsesprogrammer der beskriver procedurer for overvågning og indhentning af oplysninger mv.
- øget elektronisk informationsdeling mellem medlemsstaternes myndigheder samt Kommissionen via fælles systemer, med henblik på bedre mulighed for at risikobasere de offentlige kontrol- og overvågningsindsatser. Importører skal fremover anmelde alle import af regulerede planter og planteprodukter gennem et elektronisk "EU sundheds-import dokument" ("Community Health Entry Document").
- styrket offentlig information om plantesundhedsrelaterede trusler til professionelle operatører og til offentligheden.

Inddæmning og udryddelse af planteskadegørere

Kravene til medlemsstaternes myndighedsapparat skærpes og harmoniseres for at hindre yderligere spredning på det indre marked ved udbrud af planteskadegørere, som er karantæneskadegørere eller som potentielt kan få karantænestatus. Det sker i form af:

- krav om, at medlemsstaterne har et beskrevet og operationelt myndighedsberedskab og har beskrevet planlagte aktioner ved skadegørerudbrud.
- krav om, at medlemsstaterne gennemfører beredskabsøvelser, eventuelt i samarbejde med nabolande.

- harmoniserede krav til metodikken for etableringen af udryddelses-, inddæmnings- og observationszoner omkring karantæneskadegører-udbrud.

Offentlig kontrol og dens finansiering

Det fastlægges, at autorisationer til udstedelse af plantepas skal trækkes tilbage i tilfælde af gentagne fejl i produkter, operatøren har ansvar for. Bestemmelser fra det nugældende plantesundhedsdirektiv om principper og procedurer for den offentlige kontrol udgår og erstattes af kontrolbestemmelserne i en revideret kontrolforordning. Dermed lanceres muligheden for risikobaseret plantesundhedskontrol. Flytning af kontrolbestemmelserne til kontrolforordningen vil betyde en EU harmonisering hvad angår finansieringen af kontrollen, idet al offentlig virksomhedskontrol skal brugerbetales via gebyrer, opkrævet af medlemsstaterne, dog med den væsentlige undtagelse, at små virksomheder med mindre end 10 ansatte eller med en årlig omsætning der ikke overstiger 2 mio. €(ca. 14,9 mio. kr.), skal undtages fra brugerbetaling. Den danske plantesundhedskontrol i virksomheder har hidtil været fuldt brugerbetalt.

Samarbejde og informationsudveksling mellem myndighederne

Der sker en formalisering af det hidtidige frivillige arrangement med myndigheders udveksling i et standardiseret dokument (EU pre-eksport certifikat af eksportrelaterede oplysninger om forsendelser, der er produceret i én medlemsstat, men som eksporteres fra en anden medlemsstat og hvor plantesundhedsreglerne i destinationslandet er forskellige fra EU reglerne. De fælles elektroniske EU systemer for informationsudveksling udbygges.

Kommissionen får med forslaget beføjelser til blandt andet at fastsætte nærmere regler ved delegerede retsakter, TEUF artikel 290 på en række konkrete områder:

- Ændringer af det geografiske anvendelsesområde
- Kriterier for klassificering af skadegørere ud fra en risikovurdering
- Kriterier for identificering af prioriterede skadegørere
- Elementer til klassificering af planter til plantning med særlig risiko
- Foranstaltninger og principper for risikostyring
- Indholdet af plantesundhedscertifikater ved import
- Plantepas
- Mærkning af træemballage
- Indholdet af plantesundhedscertifikater ved eksport
- Sammenligningstabel

Kommissionen foreslår endvidere gennemførelsesretsakter, TEUF artikel 291, på en lang række områder med henblik på at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af forordningen. Som eksempler kan nævnes:

- Oprettelse af liste over karantæneskadegørere
- Oprettelse af liste over prioriterede skadegørere
- Fastlæggelse af foranstaltninger mod specifikke karantæneskadegørere

- Anerkendelse, ændring eller ophævelse af beskyttede zoner samt associerede skadegørere og planter etc., samt særlige krav for indførsel og flytning heraf
- Oprettelse af liste over kvalitetsskadegørere og de associerede planter til plantning
- Oprettelse af liste over indførselsforbudte planter etc. og associerede geografiske oprindelser
- Fastsættelse af særlige plantesundhedsmæssige importkrav til planter etc.
- Fastlæggelse af plantepassets format.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelser foreligger endnu ikke. Forslaget er sendt til behandling i Europa-Parlamentets Udvalg for landbrug og udvikling af landdistrikterne. Udvalget for miljø, folkesundhed og fødevarer sikkerhed forventes at komme med en udtalelse om forslaget.

Gældende dansk ret

Plantesundhedslovgivningen vedrører mange produkttyper og omfatter kontrol af planteavl i blandt andet registrerede gartnerier og planteskoler og hos læggekartoffelavlere, såvel som overvågning, kortlægning og indsatser over for planteskadegørere i skove, natur og landskab med videre. Plantesundhedsområdet reguleres i dansk lovgivning i lov om frø, kartofler og planter, jf. lovbekendtgørelse nr. 195 af 12. marts 2009, samt i lov om planteskadegørere, jf. lovbekendtgørelse nr. 198 af 12. marts 2009. I medfør af lovene er udstedt en række bekendtgørelser.

En vedtagelse af forslaget vil medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning. Blandt andet forventes det at skulle indføres i Lov om planteskadegørere, at loven skal beskytte mod introduktion og spredning af planteskadegørere af relevans for såvel planteavl som natur.

Konsekvenser

Forslaget skønnes at få statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige, samt økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet.

Forslaget vurderes at betyde et øget behov for finansiering til det danske plantesundhedsmæssige beredskab, særligt i en overgangssituation, hvis Danmark skal kunne efterleve de krav til myndighederne, som forslaget indeholder. NaturErhvervstyrelsen arbejder på at kvantificere behovet nærmere.

De nærmere detaljer for medlemsstaternes forpligtelser under den kommende forordning vil blive fastsat efterfølgende ved gennemførselsretsakter og delegerede retsakter. Disse udarbejdes og forhandles først senere, så et præcist omkostningsestimat af forslaget er ikke muligt at give på dette indledende tidspunkt. Et foreløbigt skøn for behovet for merfinansiering vil være 3-4 mio. kr. årligt, til udvidet overvågningsarbejde og til en styrkelse af beredskabsorganisering.

ringen og -arbejdet samt 1-2 mio. kr. til engangsinvesteringer i IT og en opgradering af beredskabet.

Derudover anslås omkostninger til mulig etablering af eller adgang til karantænestationsfaciliteter, som ikke kan anslås endnu, samt eventuelle omkostninger til kompensation for tab i forbindelse med offentlige indsatser mod forekomst og spredning af karantæneskadegørere, som heller ikke kan anslås. Omkostninger til IT-udvikling på området relaterer sig til indberetninger vedrørende planteskadegørere.

Det vurderes, at omkostninger til forebyggende tiltag og et effektivt beredskab normalt vil være langt lavere end de betydelige meromkostninger og langtidsskader, alvorlige udbrud af karantæneskadegørere kan føre til for planteavl, landskab, skov, natur og kulturværdier.

Vedrørende de erhvervsøkonomiske konsekvenser vurderes det, at der i en overgangsperiode kan blive tale om øgede byrder, indtil gevinsterne ved et nyt system kan indhøstes. Forslaget kan skabe behov for efteruddannelse af registrerede virksomheders medarbejderstab for at kunne leve op til de skærpede krav. De skærpede krav til sporbarhed forventes også at ville føre til øget pres om at anvende kvalitetssikringssystemer i virksomhederne. Særligt for mindre virksomheder kan de skærpede krav til professionalisering føre til udfordringer.

Også i forhold til biodiversitet, landskabs- og kulturværdier m.v. forventes forslaget at få positive konsekvenser i form af øget forebyggelse mod indslæbning og spredning af alvorlige planteskadegørere. Dette kan tilsvarende få stor betydning i forbindelse med kommende klimaforandringer.

Forslaget skønnes at få en betydelig positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og EU, idet det vil indebære stærkere forebyggelse i en tid med stigende trusler om introduktion og spredning af farlige planteskadegørere med stadigt stigende global samhandel, nye produkttyper og klimaændringer.

Høring

Forslaget er sendt i høring. Der er indkommet følgende bemærkninger:

Dansk Gartneri udtrykker generel tilfredshed med forslaget, idet der lægges op til en yderligere ensretning af betingelserne på EU plan og for import. Dansk Gartneri opfordrer til, at det sikres, at der sker en løbende og effektiv opdatering af de lister over prioriterede karantæneskadegørere, der ifølge forslaget skal etableres, således at der hurtigt kan sættes ind over for angreb af planteskadegørere. Der opfordres til, at betingelserne for stødpudezoner og udryddelseszoner omkring skadegørerangreb evalueres oftere end årligt, af hensyn til handelen i områderne. Det hilses velkomment, at der bliver mulighed for at træffe strengere nationale forholdsregler mod planteskadegørere. Der efterspørges præciseringer og klare regler, hvad

angår praksis for erstatninger i forbindelse med følger af udryddelsesindsatser for planteskadegørere. Dansk Gartneri hilser det velkomment, at der foreslås forbedringer og skærper i forhold til plantepasreglerne og til import (plantesundhedscertifikat-området), så længe det ikke bliver ødelæggende for indre marked samhandelen og for samhandelen med tredjelande. Der stilles spørgsmålstejn ved omfanget af udestående delegerede retsakter, og disse bør være præciseret nærmere sammen med 2. lovtekstrunde, som en del af den egentlige implementering af den samlede lovgivning.

Danske Kartoffler påpeger, at man finder det vigtigt at forskere, myndighedspersoner og tekniske rådgivere ikke bliver omfattet af den foreslåede oplysningspligt over for myndigheden om forekomst af karantæneskadegørere, men at ansvaret for dette alene bliver pålagt den, der avler planterne som måtte være angrebet.

Sammenslutningen af danske sortsejere peger på at der er en fælles interesse blandt alle aktører og interessenter i den samlede fødevareræddikæde i at frembringe og sikre sundt og godt formeringsmateriale af nye og forbedrede sorter indenfor alle jordbrugets grene. Det forventes og der ses frem til, at den nye lovgivning, som forslaget fremlægges, vil kunne sikre dette.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positiv overfor Kommissionens forslag, der vurderes at øge beskyttelsesniveauet. Regeringen støtter princippet om, at den offentlige plantesundhedskontrol som hovedregel bør være gebyrfinansieret, baseret på de faktiske omkostninger, inklusive overhead. Reglerne om overhead skal gøres så fleksible, at det er muligt at inddække alle indirekte udgifter, således at kontrollen ikke underfinansieres. Bestemmelsen i kontrolforordningen om obligatorisk friholdelse for mikro-virksomheder for gebyrer bør udgå, gøres frivillig eller kunne tilpasses nationale forhold.

Forslaget rummer etablering af nye fælles systemer for datadeling mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Der bør her sikres en optimering af samspillet mellem de nationale offentlige IT-systemer og EU IT-systemerne, således at der samlet set opnås en gevinst, såvel i form af smidig dataindberetning og -adgang som ressourcemæssigt.

Bestemmelser i forslag til EU finansiering af plante-, foder- og fødevarer- og veterinærområdet indeholder en mulighed for EU-medfinansiering af medlemsstaters overvågning for og bekæmpelse af EU prioriterede planteskadegørere i et område. Det skal sikres, at listen over de fælles EU prioriterede skadegørere, hvor der kan opnås EU medfinansiering til national overvågning og bekæmpelse, har tilstrækkelig relevans for nordeuropæiske klimaforhold.

Danmark bør arbejde for at sikre så administrativt enkle systemer som muligt og i videst muligt omfang begrænse nye byrder for erhvervet og myndighederne. Dette hensyn bør dog ikke

tilsidesætte hensynet til at sikre, at reguleringen kræver, at alle professionelle operatører, hvis aktiviteter udgør en plantesundhedsrisiko, registreres og kontrolleres.

Kommissionen får med forslagene på en lang række områder hjemmel til efterfølgende med afsæt i den overordnede rammelovgivning at fastsætte detaljerede regler og konkrete krav til medlemsstaterne via delegerede retsakter, TEUF 290, ligesom der lægges op til ensartet implementering af forordningen i medlemsstaterne ved gennemførelsesretsakter, TEUF 291. Fra dansk side støttes princippet om rammelove. Rammelove forudsætter dog, at medlemsstaterne er en aktiv del af den efterfølgende fastlæggelse af gennemførelsesbestemmelserne. Regeringen arbejder for, at regulering af stor økonomisk eller politisk betydning fastlægges i den almindelige lovgivningsprocedure, og at medlemsstaterne har en stærk kontrol med Kommissionens udøvelse af kompetencer, samt at medlemsstaternes eksperter inddrages i det forberedende arbejde med retsakter.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger ikke oplysninger om andre medlemsstaters holdninger til forslaget.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.