

Bruxelles, den 24.8.2016
COM(2016) 544 final

2013/0141 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET
i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
vedrørende

**Rådets førstebehandlingsholdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets
og Rådets forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
vedrørende

**Rådets førstebehandlingsholdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets
og Rådets forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere**

1. SAGSFORLØB

Forslag fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet (dokument COM(2013) 267 final – 2013/0141 COD):	6. maj 2013
Udtalelse afgivet af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg:	10. december 2013
Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning vedtaget:	15. april 2014
Ændret forslag fremsendt:	*
Rådets holdning vedtaget:	18. juli 2016

- * På grund af udviklingen i de uformelle drøftelser mellem Rådet og Europa-Parlamentet efter Europa-Parlamentets førstebehandling havde Kommissionen ikke udarbejdet et ændret forslag, men blot givet udtryk for sin holdning til Parlamentets ændringer i "Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement européen lors de la session d'avril 2014" (Kommissionens meddelelse om den videre behandling af de udtalelser og beslutninger, Europa-Parlamentet vedtog på sessionen i april 2014) (dokument SP (2014) 471), der blev sendt til Europa-Parlamentet den 7. juli 2014.

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Forslaget ophæver og afløser den EU-lovgivning om beskyttelse mod planteskadegørere, der består af direktiv 2000/29/EF om foranstaltninger mod indslæbning i Fællesskabet af skadegørere på planter eller planteprodukter og mod deres spredning inden for Fællesskabet og seks andre direktiver om plantesundhedsforanstaltninger og skadegørere. De nugældende lovgivningsmæssige rammer har eksisteret siden 1977, og det var nødvendigt at tilpasse dem i lyset af de nye udfordringer som følge af øget handel og klimaforandringer. Forslaget var en del af en pakke med revisioner af bestemmelser vedrørende plantesundhed, dyresundhed, offentlig kontrol af planter, fødevarer og foder og Unionens udgifter til disse politikker.

Forslaget vedrører vurdering og styring af risici i forbindelse med planteskadegørere. Disse skadegørere opdeles i karantæneskadegørere og ikke-karantæneskadegørere i overensstemmelse med kriterier i internationale standarder. Karantæneskadegørere opdeles i sig selv i EU-karantæneskadegørere (gælder for hele Unionens område) og beskyttet zone-karantæneskadegørere (gælder kun for bestemte beskyttede zoner).

Alle disse skadegørere må kun listeopføres på grundlag af en risikovurdering i overensstemmelse med internationale standarder. Det blev også foreslået, at 10 % af EU-karantæneskadegørerne, der har de alvorligste konsekvenser for økonomien, samfundet og miljøet, vil blive klassificeret som prioriterede skadegørere, for hvilke der gælder strengere krav med hensyn til undersøgelser og udryddelseshandlingsplaner.

Forslaget indfører nye og mere specifikke forpligtelser med hensyn til anmeldelse om skadegørere for alle parter (kompetente myndigheder, professionelle operatører og privatpersoner). Desuden fastsættes der nye og mere specifikke bestemmelser om udryddelse af skadegørere, undersøgelser, flerårige undersøgelsesprogrammer, beredskabsplaner og simuleringsøvelser vedrørende prioriterede skadegørere, foreløbige foranstaltninger, der skal træffes vedrørende skadegørere, der endnu ikke er opført som EU-karantæneskadegørere, strengere nationale udryddelsesforanstaltninger og undtagelser med henblik på forskning, forsøg, planteforædling, avl eller udstillinger.

Forslaget fastsætter endvidere et mere proaktivt system vedrørende indførsel til og flytning inden for Unionen af planter, planteprodukter og andre objekter, som kan være vært for sådanne skadegørere og udgøre en uacceptabel plantesundhedsmæssig risiko. Det forenkler reglerne om certifikatudstedelse ved at kræve et ensartet plantepas for alle planter til plantning. Det indfører desuden et præeksportcertifikat, som sikrer en bedre koordinering mellem medlemsstater, i tilfælde af at planter, planteprodukter eller andre objekter flyttes mellem medlemsstaterne, før de eksporteres til et land uden for EU.

Forslaget følger målsætningerne om bedre lovgivning, fordi det forenkler reglerne om listeopførelse af alle skadegørere (karantæneskadegørere og regulerede ikke-karantæneskadegørere) under en fælles retlig ramme, og det indeholder klarere og mere detaljerede regler om, hvordan man skal reagere på udbrud af skadegørere, og harmoniserer og præciserer kravene til udstedelse af certifikater for regulerede varer i forbindelse med deres indførsel til og flytning inden for Unionens område. Det indeholder desuden mere gennemsigtige regler om vurdering og styring af plantesundhedsmæssige risici.

3. BEMÆRKNINGER TIL RÅDETS HOLDNING

3.1. Generelle bemærkninger

Kommissionens forslag blev forelagt for Europa-Parlamentet og Rådet den 6. maj 2013. Europa-Parlamentet vedtog sin førstebehandlingsholdning den 15. april 2014 og støttede hovedmålene i Kommissionens forslag. Europa-Parlamentet var navnlig enig i klassificeringen af skadegørere, foranstaltningerne vedrørende anmeldelser, udryddelse, undersøgelser, beredskabsplaner, simuleringsøvelser, behovet for en mere proaktiv importordning og den nye tilgang med hensyn til udstedelse af certifikater for planter, planteprodukter eller andre objekter. Europa-Parlamentet foreslog at afskaffe top-10 %-tærsklen for prioriterede skadegørere, indførte en række ændringer med henblik på strengere bestemmelser om import og transit af planter, planteprodukter eller andre objekter og indførte desuden rapporteringsforpligtelser vedrørende udvidelsen af anvendelsesområdet for plantepas og virkningen af importforanstaltninger. Europa-Parlamentet

foreslog også at medtage alle regulerede skadegørere i bilagene til forordningen.

Europa-Parlamentets holdning omfattede 136 ændringer af Kommissionens oprindelige forslag.

Der blev ikke fremsat et ændret kommissionsforslag. I meddelelsen "Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement européen lors de la session d'avril 2014" (dokument SP (2014) 471), der blev sendt til Europa-Parlamentet den 7. juli 2016, gav Kommissionen udtryk for, at den helt, delvis, i princippet eller på betingelse af omskrivning kunne acceptere 50 af de 136 ændringer, da disse ændringer efter Kommissionens opfattelse ville kunne præcisere eller forbedre Kommissionens forslag og var i overensstemmelse med dets overordnede mål.

Efter at Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning var blevet vedtaget, fortsatte de uformelle drøftelser mellem Europa-Parlamentets delegationer, formandskabet for Rådet og Kommissionen med henblik på at nå til enighed på stadiet for den fælles holdning ("tidlig enighed ved andenbehandlingen").

Drøftelserne, der viste sig at være udbytterige, er afspejlet i Rådets fælles holdning, der blev vedtaget med kvalificeret flertal. Kommissionen finder, at de oprindelige målsætninger i Kommissionens forslag er afspejlet i Rådets fælles holdning, der imødekommer mange af Europa-Parlamentets betænkeligheder. Selv om den fælles holdning på visse punkter afviger fra Kommissionens oprindelige forslag, finder Kommissionen, at den er udtryk for et nøje afbalanceret kompromis, og glæder sig over, at den omfatter alle de spørgsmål, som Kommissionen anså for væsentlige, da den vedtog forslaget.

3.2. Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen har accepteret, og som helt, delvis eller i princippet er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning

Oplysninger om beredskabsplaner til relevante professionelle operatører. Europa-Parlamentet foreslog en ændring (56), ifølge hvilken medlemsstaterne efter anmodning skal sende deres beredskabsplaner til Kommissionen og de øvrige medlemsstater "og holder alle relevante operatører underrettet". Information til alle relevante operatører er en nyttig tilføjelse, der er accepteret af Kommissionen og Rådet og er medtaget i teksten til forordningen.

De berørte parters deltagelse i simuleringsøvelser. Europa-Parlamentet foreslog en ændring (57), ifølge hvilken sådanne øvelser skal gennemføres for alle berørte prioriterede skadegørere inden for en rimelig tidsfrist "og med deltagelse af de berørte parter". De berørte parters deltagelse er et nyttigt supplement, der er accepteret af Kommissionen og Rådet.

3.3. Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen har afvist, og som helt, delvis eller i princippet er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning

Afskaffelse af tærsklen på 10 % for prioriterede skadegørere. Europa-Parlamentet mente, at den øvre grænse på 10 % af det samlede antal EU-karantæneskadegørere var vilkårlig, og foreslog derfor, at den blev afskaffet (ændring 40). Kommissionen afviste denne ændring for at sikre, at princippet om prioritering respekteres, når listen over prioriterede skadegørere vedtages. Rådet godkendte ændringen, og tærsklen på 10 % er blevet fjernet fra

forordningen. Kommissionen kan acceptere denne holdning ud fra et ønske om at opnå et kompromis, og da det stadig vil være muligt at respektere tanken om prioritering, uden at der fastsættes en specifik grænse gennem lovgivning.

Rapportering om plantepas. Europa-Parlamentet foreslog en ændring, som fastlægger en forpligtelse for Kommissionen til at aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om de erfaringer, der er indhentet fra udvidelsen af plantepassystemet til at omfatte enhver flytning af planter, planteprodukter og andre objekter inden for Unionens område. Denne rapport skal omfatte en klar analyse af omkostninger og fordele for operatørerne (ændring 108 og 109). Kommissionen afviste denne ændring, fordi det er blevet vurderet i konsekvensanalysen, at en udvidelse af anvendelsesområdet for plantepasset til alle planter til plantning ikke vil få nogen væsentlig indvirkning på operatørerne og handelen med planter. Rådet godkendte ændringen. Kommissionen kan acceptere Rådets holdning ud fra et ønske om at opnå et kompromis.

Rapportering om importforanstaltninger. Europa-Parlamentet foreslog en forpligtelse for Kommissionen til at aflægge rapport for Europa-Parlamentet og Rådet, herunder en cost-benefit-analyse, om håndhævelsen og effektiviteten af foranstaltninger vedrørende indførsel til Unionens område (ændring 98). Rådet godkendte ændringen. Selv om Kommissionen oprindeligt havde afvist Europa-Parlamentets ændring, fordi den blev anset for at være for byrdefuld, kan den acceptere teksten som gengivet i Rådets holdning ud fra et ønske om at opnå et kompromis.

3.4. Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen helt, delvis eller i princippet har accepteret, men som ikke er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning

Visse mindre ændringer blev delvis accepteret af Kommissionen, men var ikke specifikt taget med i Rådets endelige holdning, idet de i løbet af forhandlingerne var blevet overflødige, allerede var forklaret andetsteds eller implicit var indarbejdet i forslaget (f.eks. ændring 43, 44, 45, 46, 51, 52 og 53).

3.5. Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen har afvist, og som ikke er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning

Invasive ikkehjemmehørende arter med i definitionen af skadegørere. Europa-Parlamentet foreslog at inkludere invasive ikkehjemmehørende arter i definitionen af skadegørere (ændring 19). Kommissionen afviste denne ændring, fordi en sådan udvidelse af anvendelsesområdet ville føre til overlapninger med forordning (EU) nr. 1143/2014 om forebyggelse og håndtering af introduktion og spredning af invasive ikkehjemmehørende arter, og det ville overbelaste de disponible ressourcer med hensyn til vurdering og styring af skadegørere. Rådet afviste også en sådan udvidelse af anvendelsesområdet, men gik ind for, at anvendelsesområdet for "skadegørere", på visse betingelser, også omfatter ikkeparasitære planter (jf. punkt 3.6).

Liste over skadegørere i bilaget til forordningen i stedet for i en gennemførelsesretsakt. Europa-Parlamentet foreslog en ændring, der gik ud på, at alle skadegørere skulle opføres i bilagene til forordningen (f.eks. ændring 14, 30 og 31). Kommissionen afviste denne ændring. Den mener, at kriterierne

for at træffe afgørelse om listeopførelse af skadegørere er et væsentligt element i forordningens anvendelsesområde, men ikke selve listeopførelsen, der ikke er af permanent karakter. Status for skadegørere på de pågældende lister ændres hyppigt og er forbundet med foranstaltninger mod disse skadegørere og de specifikke berørte tredjelande/medlemsstater. Skadegørere bør derfor opføres på lister i gennemførelsesretsakter og ikke i bilagene til forordningen. Rådet afviste også denne ændring med samme begrundelse.

De kompetente myndigheder har ret til at anvende inddæmning i stedet for udryddelse. Europa-Parlamentet foreslog i sin ændring, at de kompetente myndigheder har mulighed efter egen afgørelse at anvende inddæmning, i stedet for udryddelse, af EU-karantæneskadegørere, når de mener, at udryddelse ikke er mulig (ændring 47). Kommissionen afviste denne ændring, fordi det er vigtigt for den plantesundhedsmæssige beskyttelse af Unionens område, at udryddelse fortsat er den eneste mulighed for de kompetente myndigheder. Inddæmning bør kun være tilladt, hvis det vedtages på EU-plan ved en gennemførelsesafgørelse vedtaget af Kommissionen. Rådet afviste også denne ændring med samme begrundelse.

Koordinering af godtgørelse til professionelle operatører. Europa-Parlamentet foreslog en ændring, der angiver, at hvis medlemsstater godtgør professionelle operatører for værdien af planter, planteprodukter og andre objekter, der destrueres som led i udryddelsesforanstaltninger og gennemføres i et område på tværs af landegrænser, skal de sikre, at en passende kompensation koordineres mellem de involverede medlemsstater for at undgå markedsforvridning (ændring 48). Kommissionen afviste denne ændring, fordi denne tilføjelse ikke vedrører forslagetets genstand, men finansforordningen vedrørende Kommissionens foranstaltninger, og da der er tale om en deklaratorisk bestemmelse, strider den mod reglerne om lovgivningsteknik. Rådet afviste også denne ændring med samme begrundelse.

Strengt krav til plantesundhedsrelevant transit. Når det gælder planter, planteprodukter eller andre objekter, der flyttes gennem Unionen i transit, har Europa-Parlamentet foreslået strengere krav, herunder anvendelsen af en officiel plantebeskyttelsesforsegling og nøje tilsyn med sådanne flytninger (ændring 91 og 92). Kommissionen afviste disse ændringer, da de er byrdefulde og uforholdsmæssige i forhold til den mulige plantesundhedsmæssige risiko i forbindelse med disse varer. Rådet afviste også denne ændring med samme begrundelse, og også fordi bestemmelser om transit vil blive behandlet på en horisontal måde i den nye forordning om offentlig kontrol (COM(2013) 265 final — 2013/0140 (COD)).

Høring af rådgivende gruppe. Europa-Parlamentet foreslog en ændring, ifølge hvilken Kommissionen skal høre Den Rådgivende Gruppe for Fødevarekæden, Dyresundhed og Plantesundhed, som er nedsat ved Kommissionens afgørelse 2004/613/EF, og gruppen skal levere input under udarbejdelsen af gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter (ændring 113). Kommissionen afviste denne ændring, fordi en sådan praksis bør være overladt til Kommissionens skøn i stedet for at foreskrive den i en lovgivningsmæssig retsakt. Kommissionen hører regelmæssigt den rådgivende gruppe om plantesundhedsspørgsmål, og der blev i 2013 nedsat en permanent arbejdsgruppe om planter under den rådgivende gruppe i dette øjemed. Rådet afviste også denne ændring med samme begrundelse.

3.6. Nye bestemmelser indsat af Rådet

Rådet har indsat mange ændringer i næsten alle artikler i forslaget. De fleste af disse ændringer udgør en videreudvikling af bestemmelserne i forslaget og indfører ikke en ny eller væsentligt ændret tilgang. Følgende bestemmelser indebærer imidlertid en udvidelse af anvendelsesområdet eller kravene i forslaget.

Ikkeparasitære planter med i definitionen af skadegørere. Forslaget udelukkede ikkeparasitære planter fra definitionen af skadegørere. Rådet har tilføjet en bestemmelse om, at når der er dokumentation for, at ikkeparasitære planter (med undtagelse af invasive ikkehjemmehørende arter) udgør plantesundhedsrisici med alvorlige økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser for Unionens område, kan disse ikkeparasitære planter betragtes som planter, der er skadelige for planter eller planteprodukter (skadegørere). Kommissionen har ud fra et ønske om at opnå et kompromis accepteret denne ændring.

Midlertidige beskyttede zoner. Rådet har tilføjet en bestemmelse om, at Kommissionen kan anerkende en midlertidig beskyttet zone, for hvilken betingelserne vedrørende normale beskyttede zoner skal finde anvendelse. For at oprette en midlertidig zone kræves der imidlertid kun et års undersøgelse i stedet for en treårig undersøgelse, som kræves for de normale beskyttede zoner. Anerkendelse af en midlertidig beskyttet zone må ikke vare længere end tre år efter anerkendelsestidspunktet og udløber automatisk efter tre år. Kommissionen accepterede denne bestemmelse, fordi den vil kunne sikre en mere fleksibel tilgang med hensyn til at oprette beskyttede zoner.

Import af højrisikoplanter, -planteprodukter eller andre -objekter. Rådet foreslog, at når en foreløbig vurdering viser, at planter, planteprodukter eller andre objekter, der har oprindelse i et tredjeland, og som ikke er underlagt andre krav, udgør en uacceptabel skadegørerrisiko for Unionens område, betegnes de som "højrisikoplanter", "højrisikoplanteprodukter" eller "andre højrisikoobjekter", og det er forbudt at indføre dem til Unionen. Denne foreløbige vurdering skal tage hensyn til visse foreskrevne kriterier, som er relevante for de pågældende planter, planteprodukter eller andre objekter. Kommissionen skal vedtage gennemførelsesretsakter, der på passende taksonomisk niveau midlertidigt listeopfører de pågældende højrisikoplanter, -planteprodukter eller andre -objekter og, hvis det er relevant, de berørte tredjelande, grupper af tredjelande eller specifikke områder i tredjelande. Denne liste kan ændres, hvis en fuldstændig risikovurdering viser, at disse planter, planteprodukter eller andre objekter ikke bør være omfattet af restriktioner eller gøres til genstand for forbud eller særlige foranstaltninger i henhold til denne forordning. Kommissionen accepterede denne ændring ud fra et ønske om at opnå et kompromis, og fordi den kan sikre en proaktiv importpolitik i overensstemmelse med Verdenshandelsorganisationens aftale om anvendelsen af sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger.

Regler om emballagemateriale af træ. Rådet indsatte mere specifikke bestemmelser om indførsel til, flytning inden for og flytning ud af Unionen af emballagemateriale af træ. En sådan indførsel og flytning skal være i eksplicit overensstemmelse med de respektive internationale standarder (Standard ISPM 15 i den internationale plantebeskyttelseskonvention (IPPC)). Kommissionen

accepterede denne ændring, da den skaber større klarhed om regler for emballagemateriale af træ.

Indeslutningsfaciliteter. For at supplere forslagets bestemmelser om karantænestationer indsatte Rådet også en række bestemmelser om indeslutningsfaciliteter, da en række medlemsstater måske ikke vil være i stand til at oprette og forvalte karantænestationer. Kommissionen accepterede denne ændring, fordi den giver større fleksibilitet for visse medlemsstater.

Plantesundhedscertifikater til brug ved import af alle planter. Ifølge Kommissionens forslag må levende planter (herunder hele planter, frugter, grøntsager, afskårne blomster osv.), der er underlagt særlige importkrav, kun indføres til Unionen, hvis de ledsages af et plantesundhedscertifikat. Rådet udvidede anvendelsesområdet for denne forpligtelse. Det tilføjede, at Kommissionen ved hjælp af en gennemførelsesretsakt skal fastsætte, at en sådan forpligtelse gælder for alle planter (og ikke kun de planter, for hvilke der er fastsat importkrav). Denne gennemførelsesretsakt skal dog fastsætte, at der ikke kræves et plantesundhedscertifikat for disse planter, hvis en vurdering på grundlag af dokumentation om skadegørerrisici og erfaringer med handel påviser, at et sådant certifikat ikke er nødvendigt. Denne vurdering skal tage hensyn til visse fastsatte kriterier. Kommissionen accepterede denne udvidelse af anvendelsesområdet for plantesundhedscertifikatet, fordi det vil give en bedre oversigt over de importerede planter og også vil give bedre plantesundhedsgarantier.

4. KONKLUSION

Kommissionen finder, at den fælles holdning, der blev vedtaget af Rådet med kvalificeret flertal, afspejler de oprindelige målsætninger i Kommissionens forslag og imødekommer mange af Europa-Parlamentets betænkeligheder. Selv om den fælles holdning på visse punkter afviger fra Kommissionens oprindelige forslag, finder Kommissionen, at den er udtryk for et nøje afbalanceret kompromis, og glæder sig over, at den omfatter alle de spørgsmål, som Kommissionen anså for væsentlige, da den vedtog forslaget.

Af ovennævnte grunde støtter Kommissionen den fælles holdning, der blev vedtaget den 18. juli 2016.