



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.8.2016.
COM(2016) 544 final

2013/0141 (COD)

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE
EUROPSKOM PARLAMENTU**

na temelju članka 294. stavka 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

o

**stajalištu Vijeća u prvom čitanju o donošenju Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o
zaštitnim mjerama protiv biljnih nametnika**

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE
EUROPSKOM PARLAMENTU**

na temelju članka 294. stavka 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

o

**stajalištu Vijeća u prvom čitanju o donošenju Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o
zaštitnim mjerama protiv biljnih nametnika**

1. KONTEKST

Datum slanja prijedloga Europskom parlamentu i Vijeću (dokument COM (2013) 267 final – 2013/0141 COD):	6. svibnja 2013.
Datum mišljenja Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora:	10. prosinca 2013.
Datum stajališta Europskog parlamenta, prvo čitanje:	15. travnja 2014.
Datum slanja izmijenjenog prijedloga:	*
Datum donošenja stajališta Vijeća:	18. srpnja 2016.

- * Uzimajući u obzir razvoj događaja u okviru neslužbenih rasprava Vijeća i Europskog parlamenta nakon prvog čitanja u Europskom parlamentu, Komisija nije pripremila izmijenjeni prijedlog, već je izrazila svoja mišljenja o izmjenama Parlamenta u dokumentu „*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) poslan Europskom parlamentu 7. srpnja 2014.

2. CILJ PRIJEDLOGA KOMISIJE

Prijedlogom se stavlja izvan snage i zamjenjuje zakonodavstvo Unije o zaštiti od biljnih nametnika koje se sastoji od Direktive 2000/29/EZ o zaštitnim mjerama protiv unošenja u Zajednicu organizama štetnih za bilje ili biljne proizvode i protiv njihovog širenja unutar Zajednice i još šest direktiva o mjerama za zdravlje bilja i nametnike. Postojeći zakonodavni okvir na snazi je od 1977. i potrebno ga je prilagoditi radi novih izazova povećane trgovine i klimatskih promjena. Prijedlog je bio dio paketa revizija povezanih sa zdravljem bilja, zdravljem životinja, službenim kontrolama bilja, životinja, hrane i hrane za životinje te izdacima Unije za te politike.

Prijedlogom je obuhvaćena procjena rizika od biljnih nametnika i upravljanje njima. Ti su nametnici razvrstani kao karantenski nametnici i nadzirani nekarantenski nametnici u skladu s kriterijima međunarodnih standarda. Karantenski nametnici razvrstani su u karantenske nametnike Unije (primjenjivo na cijelo državno područje Unije) i karantenske nametnike zaštićenih područja (primjenjivo samo na određena zaštićena područja). Svi ti nametnici stavljaju se na popis samo na temelju procjene rizika u skladu s međunarodnim standardima. Predloženo je također da se 10 % karantenskih nametnika Unije s najtežim posljedicama za gospodarstvo, društvo i

okoliš razvrsta kao prioritetni nametnici na koje će se primjenjivati stroži zahtjevi u pogledu pregleda i akcijskih planova iskorjenjivanja.

Prijedlogom se uvode nove i preciznije obveze koje se odnose na obavješćivanje svih strana o nametnicima (nadležna tijela, specijalizirani subjekti i fizičke osobe). Osim toga, utvrđuju se nova i preciznija pravila koja se odnose na iskorjenjivanje nametnika, pregled, višegodišnje planove nadzora, krizne planove i simulacije koje se odnose na prioritetne nametnike, privremene mjere za nametnike koji još nisu navedeni na popisu karantenskih nametnika Unije, strože nacionalne mjere za potrebe iskorjenjivanja i iznimke za potrebe znanosti, ispitivanja, sortnih selekcija i oplemenjivanja ili izložbi.

Nadalje, prijedlogom se utvrđuje proaktivniji sustav koji se odnosi na unos na područje Unije, i premještanje unutar njega, bilja Unije, biljnih proizvoda i drugih predmeta na kojima bi se takvi nametnici mogli nalaziti i predstavljati neprihvatljiv fitosanitarni rizik. Pojednostavnjuju se pravila o certificiranju na način da se zahtijeva jedinstvena biljna putovnica za sve biljke za sadnju. Uz to, uspostavlja se predizvozni certifikat kojim se osigurava bolja koordinacija između država članica u slučaju da se bilje, biljni proizvod ili drugi predmeti premještaju između njih prije izvoza u državu izvan EU-a.

Prijedlogom se želi postići bolja regulacija s obzirom na to da se pojednostavnjuju pravila za uvrštenje svih nametnika na popis (karantenskih i reguliranih nekarantenskih) na temelju jedinstvenog pravnog okvira, utvrđuju se jasnija i detaljnija pravila o tome kako reagirati na pojave nametnika te se usklađuju i pojašnjavaju zahtjevi za certificiranje regulirane robe radi njezinog unosa na državno područje Unije i premještanja unutar njega. Nadalje, prijedlogom se uspostavlja transparentnija pravila za procjenu fitosanitarnog rizika i upravljanje njime.

3. PRIMJEDBE NA STAJALIŠTE VIJEĆA

3.1. Opće primjedbe

Prijedlog Komisije poslan je Europskom parlamentu i Vijeću 6. svibnja 2013. Europski parlament donio je svoje stajalište u prvom čitanju 15. travnja 2014. i podržao glavne ciljeve prijedloga Komisije. Posebno, Europski parlament složio se s razvrstavanjem nametnika, mjerama za obavješćivanje, iskorjenjivanje, preglede, krizne planove i simulacije, potrebom za proaktivnijim sustavom uvoza i novim pristupom koji se odnosi na certificiranje bilja, biljnih proizvoda i drugih predmeta. Europski parlament predložio je ukidanje granične vrijednosti od 10 % za prioritetne nametnike, uveo je nekoliko izmjena za strože zahtjeve za uvoz i provoz bilja, biljnih proizvoda i drugih predmeta te je također uveo obveze izvješćivanja koje se odnose na širu primjenu biljnih putovnica i učinak mjera uvoza. Europski parlament predložio je i navođenje svih reguliranih nametnika u prilogu Uredbi.

Stajalište Europskog parlamenta obuhvaćalo je 136 izmjena izvornog prijedloga Komisije.

Nije izdan izmijenjeni prijedlog Komisije. U dokumentu „*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) poslanom Europskom parlamentu 7. srpnja 2016. Komisija je navela da može

prihvatiti u cijelosti, djelomično, u načelu ili podložno preoblikovanju 50 od 136 izmjena jer smatra da bi se tim izmjenama mogao pojasniti ili poboljšati prijedlog Komisije te da su u skladu s njegovim općim ciljevima.

Nakon donošenja stajališta Europskog parlamenta u prvom čitanju nastavile su se neslužbene rasprave delegacija Europskog parlamenta, predsjedništva Vijeća i Komisije, u cilju postizanja dogovora u fazi zajedničkog stajališta („brzi dogovor u drugom čitanju”).

Te su se rasprave pokazale uspješnima te se odražavaju u zajedničkom stajalištu Vijeća koje je doneseno kvalificiranom većinom. Komisija smatra da se u zajedničkom stajalištu Vijeća odražavaju izvorni ciljevi prijedloga Komisije te uzimaju u obzir mnoge bojazni Europskog parlamenta. Iako se zajedničko stajalište u nekim elementima razlikuje od izvornog prijedloga Komisije, Komisija smatra da ono predstavlja pažljivo uravnotežen kompromis te smatra da su njime obuhvaćena sva pitanja koja je Komisija smatrala bitnima kad je donosila prijedlog.

3.2. Izmjene Europskog parlamenta koje je Komisija prihvatila i koje su u cijelosti, djelomično ili u načelu uključene u stajalište Vijeća u prvom čitanju

Informacije relevantnih specijaliziranih subjekata koje se odnose na krizne planove. Europski parlament uveo je izmjenu 56. kojom se utvrđuje da države članice o svojim kriznim planovima obavješćuju Komisiju i druge države članice na zahtjev, „i obavješćuju sve relevantne subjekte”. Obavješćivanje svih relevantnih subjekata koristan je dodatak koji su prihvatili Komisija i Vijeće te je uključeno u tekst Uredbe.

Uključenje dionika u simulacije. Europski parlament uveo je izmjenu 57. kojom se utvrđuje da se te simulacije provode u odnosu na sve predmetne prioritetne nametnike u razumnom roku „i uključenjem predmetnih dionika”. Uključenje predmetnih dionika koristan je dodatak koji su prihvatili Komisija i Vijeće.

3.3. Izmjene Europskog parlamenta koje je Komisija odbila i koje su u cijelosti, djelomično ili u načelu uključene u stajalište Vijeća u prvom čitanju

Ukidanje granične vrijednosti od 10 % za prioritetne nametnike. Europski parlament smatrao je gornju granicu od 10 % od ukupnog broja karantenskih nametnika Unije proizvoljnom te je stoga predložio njezino ukidanje (izmjena 40.). Komisija je tu izmjenu odbila kako bi se osiguralo poštovanje načela određivanja prioriteta kada se donosi popis prioritetnih nametnika. Vijeće je prihvatilo izmjenu i granična vrijednost od 10 % uklonjena je iz Uredbe. Komisija može prihvatiti to stajalište radi kompromisa i zbog toga što će i dalje biti moguće poštovati načelo određivanja prioriteta bez utvrđivanja određene granice u zakonodavstvu.

Izvjешćivanje o biljnim putovnicama. Europski parlament uveo je izmjenu kojom se utvrđuje obveza za Komisiju da izvješćuje Europski parlament i Vijeće o iskustvu stečenom proširenjem sustava biljnih putovnica na svako premještanje bilja, biljnih proizvoda i drugih predmeta unutar državnog područja Unije. To izvješće mora sadržavati jasnu analizu troškova i koristi za subjekte (izmjene 108. i 109.). Komisija je tu izmjenu odbacila jer je

procjenom učinka procijenjeno da proširenje sustava biljnih putovnica na sve bilje za sadnju neće imati značajan utjecaj na subjekte i trgovinu biljem. Vijeće je prihvatilo izmjenu. Komisija može prihvatiti stajalište Vijeća radi kompromisa.

Izvrješćivanje o mjerama uvoza. Europski parlament predložio je obvezu za Komisiju da izvješćuje Europski parlament i Vijeće, uključujući analizu troškova i koristi, o provedbi i učinkovitosti mjera povezanih s uvozom na državno područje Unije (izjava 98.). Vijeće je tu izmjenu prihvatilo. Iako je Komisija prvotno odbila izmjenu Europskog parlamenta jer se smatrala prevelikim opterećenjem, može prihvatiti tekst kako je preuzet u stajalištu Vijeća radi pronalaženja kompromisnog rješenja.

3.4. Izmjene Europskog parlamenta koje je Komisija u cijelosti, djelomično ili u načelu prihvatila, ali nisu uključene u stajalište Vijeća u prvom čitanju

Komisija je djelomično prihvatila neke manje izmjene, ali one nisu posebno uključene u konačno stajalište Vijeća jer su tijekom pregovora postale suvišne ili su već objašnjene na drugome mjestu ili implicitno uključene u prijedlog (primjerice izmjene 43., 44., 45., 46., 51., 52. i 53.).

3.5. Izmjene Europskog parlamenta koje je Komisija odbila i koje nisu uključene u stajalište Vijeća u prvom čitanju

Uključenje invazivnih stranih vrsta u definiciju nametnika Europski parlament predložio je uključenje invazivnih stranih vrsta u definiciju nametnika (izmjena 19.). Komisija je odbila tu izmjenu jer bi takvim proširenjem područja primjene došlo do preklapanja s Uredbom (EU) br. 1143/2014 o sprječavanju i upravljanju unošenja i širenja invazivnih stranih vrsta te bi se opteretili dostupni resursi koji se odnose na procjenu nametnika i upravljanje njima. Vijeće je također odbilo takvo proširenje područja primjene, međutim složilo se s uključivanjem neparazitskog bilja u „nemetnike” pod određenim uvjetima (vidi točku 3.6.).

Uvrštenje nametnika na popis u Prilogu Uredbi umjesto u provedbenom aktu. Europski parlament predložio je izmjenu da se svi nametnici navedu na popisu u prilogima Uredbi (na primjer izmjene 14., 30. i 31.). Komisija je tu izmjenu odbila. Komisija smatra da su kriteriji za odlučivanje o uvrštenju nametnika na popis ključan element područja primjene Uredbe, a ne sam popis koji je privremen. Status nametnika na popisu često se mijenja te je povezan s mjerama protiv tih nametnika i određenim trećim zemljama / državama članicama. Stoga bi nametnike trebalo navoditi na popis u provedbenim aktima, a ne u prilogima Uredbi. Vijeće je također odbilo tu izmjenu iz istog razloga.

Nadležna tijela imaju pravo primijeniti ograničavanje umjesto iskorjenjivanja. Europski parlament predložio je u svojoj izmjeni da nadležna tijela imaju mogućnost, prema vlastitoj odluci, primijeniti ograničavanje karantenskih nametnika, umjesto iskorjenjivanja, ako smatraju da iskorjenjivanje nije moguće (izmjena 47.). Komisija je tu izmjenu odbila jer je za fitosanitarnu zaštitu državnog područja Unije važno da iskorjenjivanje ostane jedina mogućnost za nadležna tijela. Ograničavanje bi se trebalo dopustiti samo ako se tako odluči na razini Unije Provedbenom odlukom Komisije. Vijeće je također odbilo tu izmjenu iz istog razloga.

Usklađivanje nadoknada specijaliziranim subjektima. Europski parlament uveo je izmjenu kojom se navodi da bi države članice, ako specijaliziranim subjektima nadoknađuju vrijednost bilja, biljnih proizvoda i drugih predmeta koji su uništeni u okviru mjera iskorjenjivanja provedenih u prekograničnim područjima, trebale osigurati da se među predmetnim državama članicama uskladi prikladna nadoknada kako bi se izbjeglo narušavanje tržišta (izmjena 48.). Komisija je tu izmjenu odbila jer se taj dodatak ne odnosi na predmet tog prijedloga, nego na financijske propise za mjere Komisije te je, s obzirom na deklaratorni karakter, protivan pravilima o zakonodavnoj tehnici. Vijeće je također odbilo tu izmjenu iz istog razloga.

Strogi zahtjevi za fitosanitarni provoz. U slučaju bilja, biljnih proizvoda i drugih predmeta koji su u provozu preko Unije, Europski parlament predložio je strože zahtjeve, uključujući upotrebu službeno odobrene fitosanitarne plombe i strogi nadzor tog kretanja (izmjene 91., 92.). Komisija je odbila te izmjene jer su opterećujuće i nerazmjerne potencijalnom fitosanitarnom riziku te robe. Vijeće je također odbilo tu izmjenu iz istog razloga te zbog toga jer će se odredbe o provozu obuhvatiti na horizontalnoj razini na temelju nove Uredbe o službenim kontrolama (COM (2013) 265 final – 2013/0140 COD).

Savjetovanje savjetodavne skupine Europski parlament uveo je izmjenu kojom se utvrđuje da bi se Komisija trebala savjetovati sa savjetodavnom skupinom za prehrambeni lanac i zdravlje životinja i biljaka uspostavljenom Odlukom Komisije 2004/613/EZ te da bi ta skupina trebala dati savjete tijekom pripreme provedbenih i delegiranih akata (izmjena 113.). Komisija je odbila tu izmjenu jer bi takvu praksu trebalo prepustiti na odlučivanje Komisiji umjesto da se uspostavlja zakonodavnim aktom. Komisija se redovito savjetuje sa savjetodavnom skupinom o pitanjima zdravlja bilja te je u tu svrhu u 2013. uspostavljena radna skupina za bilje u okviru savjetodavne skupine. Vijeće je također odbilo tu izmjenu iz istog razloga.

3.6. Nove odredbe koje je uvelo Vijeće

Vijeće je uvelo mnoge izmjene u gotovo svim člancima prijedloga. Većina tih izmjena predstavlja daljnji razvoj odredbi prijedloga te se njima ne uvodi novi ili iz temelja izmijenjeni pristup. Međutim, sljedećim odredbama proširuje se područje primjene ili zahtjevi prijedloga.

Uključenje neparazitskog bilja u definiciju nametnika. Prijedlogom u definiciju nametnika nije uključeno neparazitsko bilje. Vijeće je dodalo odredbu u skladu s kojom kad god postoje dokazi da neparazitsko bilje (pri čemu nisu uključene invazivne strane vrste) predstavlja fitosanitarni rizik koji ima ozbiljan gospodarski, socijalni i ekološki utjecaj na državno područje Unije, to neparazitsko bilje može se smatrati biljem štetnim za bilje ili biljne proizvode (nametnici). Komisija je prihvatila tu izmjenu radi kompromisa.

Privremeno zaštićena područja. Vijeće je dodalo odredbu prema kojoj Komisija može priznati privremeno zaštićeno područje na koje se primjenjuju uvjeti uobičajeno zaštićenih područja. Međutim za utvrđivanje privremenog područja dovoljno je zahtijevati jednogodišnji pregled umjesto trogodišnjeg koji se zahtijeva za uobičajeno zaštićena područja. Priznanje privremeno zaštićenog područja ne traje dulje od tri godine nakon priznavanja te nakon tri godine automatski ističe. Komisija je prihvatila tu odredbu jer bi se njome mogao osigurati fleksibilniji pristup utvrđivanju zaštićenih područja.

Uvoz visokorizičnog bilja, biljnih proizvoda ili drugih predmeta. Vijeće je predložilo, kada se preliminarnom procjenom pokaže da bilje, biljni proizvod ili drugi predmet koji je podrijetlom iz treće zemlje i ne podliježe drugim zahtjevima predstavlja rizik od nametnika neprihvatljive razine za državno područje Unije, da se naziva „visokorizično bilje”, „visokorizični biljni proizvod” ili „visokorizični drugi predmet” te se zabranjuje njegovo unošenje u Uniju. Tom preliminarnom procjenom uzimaju se u obzir, kako je primjereno za predmetno bilje, biljni proizvod ili drugi predmet, određeni propisani kriteriji. Komisija donosi provedbeni akt u kojem privremeno na odgovarajućoj taksonomskoj razini navodi visokorizično bilje, biljni proizvodi ili drugi predmeti i, prema potrebi, treće zemlje, skupina trećih zemalja ili određena područja predmetne treće zemlje. Taj se popis može izmijeniti ako se cijelom procjenom rizika dokaže da bi to bilje, biljne proizvode ili druge predmete trebalo deregulirati ili da bi trebali podlijezati zabranama ili posebnim mjerama u skladu s ovom Uredbom. Komisija je tu izmjenu prihvatila radi kompromisa te zato jer može osigurati proaktivnu politiku uvoza u skladu sa Sporazumom Svjetske trgovinske organizacije o primjeni sanitarnih i fitosanitarnih mjera.

Pravila o drvenom materijalu za pakiranje. Vijeće je dodalo preciznija pravila o unošenju drvenog materijala za pakiranje u Uniju, premještanju unutar nje i premještanju iz Unije. Takvo unošenje i premještanje mora biti u izričitoj skladu s odgovarajućom međunarodnom normom (norma ISPM 15 Međunarodne konvencije za zaštitu bilja (IPPC)). Komisija je tu izmjenu prihvatila jer će se njome osigurati jasnija pravila o drvenom materijalu za pakiranje.

Prostori za izolaciju. Kako bi se dopunile odredbe prijedloga o karantenskim postajama, Vijeće je dodalo i niz odredaba o prostorima za izolaciju s obzirom na to da nekoliko država članica možda nije u mogućnosti uspostaviti karantenske postaje i upravljati njima. Komisija je prihvatila tu izmjenu jer se njome određenim državama članicama pruža više fleksibilnosti.

Fitosanitarni certifikati za uvoz svega bilja. U skladu s prijedlogom Komisije, žive bilje (uključujući čitave biljke, voće, povrće, rezano cvijeće itd.) koje podliježe posebnim zahtjevima za uvoz može se unijeti u Uniju samo ako mu je priložen fitosanitarni certifikat. Vijeće je proširilo tu obvezu. Dodalo je odredbu da Komisija, s pomoću provedbenog akta, utvrđuje da se takva obveza primjenjuje na sve bilje (a ne samo na bilje za koje su utvrđeni zahtjevi za uvoz). Međutim tim se provedbenim aktom utvrđuje da fitosanitarni certifikat nije potreban za ono bilje za koje se procjenom na temelju dokaza o rizicima od nametnika i iskustva s trgovinom dokaže da takav certifikat nije potreban. Tom se procjenom u obzir uzimaju određeni propisani kriteriji. Komisija je prihvatila to proširenje odredaba o fitosanitarnom certifikatu jer će dati bolji pregled uvezenog bilja te bolja fitosanitarna jamstva.

4. ZAKLJUČAK

Komisija smatra da se zajedničkim stajalištem koje je kvalificiranom većinom donijelo Vijeće odražavaju izvorni ciljevi prijedloga Komisije te uzimaju u obzir mnoge bojazni Europskog parlamenta. Iako se zajedničko stajalište u nekim elementima razlikuje od izvornog prijedloga Komisije, Komisija smatra da ono

predstavlja pažljivo uravnotežen kompromis te smatra da su njime obuhvaćena sva pitanja koja je Komisija smatrala bitnima kada je donosila prijedlog.

Iz navedenih razloga Komisija podupire zajedničko stajalište doneseno 18. srpnja 2016.