



Brussel, 24.8.2016
COM(2016) 544 final

2013/0141 (COD)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

**overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van
de Europese Unie**

over het

**standpunt van de Raad in eerste lezing over de vaststelling van een verordening van het
Europees Parlement en de Raad betreffende beschermende maatregelen tegen
plaagorganismen bij planten**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

over het

standpunt van de Raad in eerste lezing over de vaststelling van een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten

1. ACHTERGROND

Indiening van het voorstel bij het Europees Parlement en de Raad (document COM(2013) 267 final – 2013/0141 COD):	6 mei 2013.
Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité:	10 december 2013
Standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing:	15 april 2014
Indiening van het gewijzigde voorstel:	*
Vaststelling van het standpunt van de Raad:	18 juli 2016

- * Rekening houdend met de ontwikkelingen in de informele besprekingen tussen de Raad en het Europees Parlement na de eerste lezing in het Europees Parlement heeft de Commissie geen gewijzigd voorstel opgesteld, maar heeft zij haar standpunt over de amendementen van het Parlement uiteengezet in de "*Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement européen lors de la session d'avril 2014*" (document SP(2014) 471), die op 7 juli 2014 werd toegezonden aan het Europees Parlement.

2. DOEL VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

Het voorstel strekt tot intrekking en vervanging van de wetgeving van de Unie betreffende de bescherming tegen plaagorganismen bij planten, bestaande uit Richtlijn 2000/29/EG betreffende de beschermende maatregelen tegen het binnenbrengen en de verspreiding in de Gemeenschap van voor planten en voor plantaardige producten schadelijke organismen, en zes andere richtlijnen betreffende fytosanitaire maatregelen en plaagorganismen. Het huidige wetgevend kader is ingevoerd in 1977 en moest worden aangepast aan de nieuwe uitdagingen van de toegenomen handel en de klimaatverandering. Het voorstel maakte deel uit van een pakket voorstellen voor herziening op de gebieden plantgezondheid, diergezondheid, officiële controles betreffende planten, dieren, levensmiddelen en diervoeders, en EU-uitgaven voor die beleidsgebieden.

Het voorstel heeft betrekking op de beoordeling en de beheersing van risico's op plaagorganismen bij planten. Dergelijke plaagorganismen worden op basis van de criteria van internationale normen ingedeeld in quarantaineorganismen en

gereguleerde niet-quarantaineorganismen. Quarantaineorganismen worden op hun beurt ingedeeld in EU-quarantaineorganismen (van toepassing op het hele grondgebied van de Unie) en plaagorganismen met quarantainestatus voor een beschermd gebied (uitsluitend van toepassing op bepaalde beschermde gebieden). Al deze plaagorganismen worden enkel aangeduid op basis van een risicobeoordeling overeenkomstig internationale normen. Ook werd voorgesteld om de tien procent EU-quarantaineorganismen die de meest ernstige gevolgen hebben voor de economie, de maatschappij en het milieu, in te delen als prioritaire quarantaineorganismen, waarvoor strengere voorschriften zouden gelden wat onderzoeken en uitroeiingsplannen betreft.

In het voorstel worden nieuwe en specifiekere verplichtingen geïntroduceerd met betrekking tot de kennisgeving van plaagorganismen door alle betrokken partijen (bevoegde autoriteiten, professionele exploitanten en particulieren). Daarnaast wordt voorzien in nieuwe en specifiekere voorschriften met betrekking tot de uitroeiing van plaagorganismen, onderzoeken, meerjarige surveillantieplannen, noodplannen en simulatieoefeningen met betrekking tot prioritaire quarantaineorganismen, voorlopige maatregelen met betrekking tot plaagorganismen die nog niet zijn opgenomen in de lijst van EU-quarantaineorganismen, strengere nationale uitroeiingsmaatregelen, en uitzonderingen voor wetenschappelijke doeleinden, proefnemingen, rassenselectie, veredeling of tentoonstellingen.

Verder wordt in het voorstel een proactiever systeem vastgesteld wat betreft het binnenbrengen in en het verplaatsen binnen de Unie van planten, plantaardige producten en andere materialen die gastheer van dergelijke plaagorganismen kunnen zijn en een onaanvaardbaar fytosanitair risico vormen. Het beoogt een vereenvoudiging van de certificeringsvoorschriften door middel van de invoering van een verplicht uniform plantenpaspoort voor alle voor opplant bestemde planten. Voorts beoogt het voorstel de invoering van het pre-exportcertificaat, waarmee een betere coördinatie tussen lidstaten wordt gewaarborgd bij verplaatsing van een plant, plantaardig product of andere materialen van de ene naar de andere lidstaat vóór uitvoer naar een derde land.

Met het voorstel worden de doelstellingen inzake betere regelgeving nagestreefd, door de voorschriften met betrekking tot het opstellen van een lijst van alle plaagorganismen (quarantaineorganismen en gereguleerde niet-quarantaineorganismen) te vereenvoudigen binnen een uniform rechtskader, door duidelijker en gedetailleerder voorschriften vast te stellen over hoe moet worden gereageerd op uitbraken van plaagorganismen, en door de certificeringsvoorschriften voor gereguleerde goederen te harmoniseren en te verduidelijken wat betreft het binnenbrengen in en het verplaatsen ervan binnen het grondgebied van de Unie. Tot slot worden in het voorstel transparantere voorschriften met betrekking tot de beoordeling en beheersing van fytosanitaire risico's vastgesteld.

3. OPMERKINGEN OVER HET STANDPUNT VAN DE RAAD

3.1. Algemene opmerkingen

Het voorstel van de Commissie is op 6 mei 2013 aan het Europees Parlement en de Raad toegezonden. Het Europees Parlement heeft zijn standpunt in eerste lezing op 15 april 2014 vastgesteld en staat achter de voornaamste doelstellingen van het voorstel van de Commissie. Meer bepaald is het Europees Parlement akkoord gegaan met de indeling van plaagorganismen, de

maatregelen inzake kennisgevingen, uitroeiing, onderzoeken, noodplannen, simulatieoefeningen, de behoefte aan een proactiever invoersysteem en de nieuwe benadering voor de certificatie van planten, plantaardige producten of andere materialen. Het Europees Parlement stelde voor om de maximumdrempel van tien procent voor prioritaire quarantaineorganismen te schrappen, diende verschillende amendementen in met het oog op strengere voorschriften voor invoer en doorvoer van planten, plantaardige producten of andere materialen, en stelde ook rapportageverplichtingen voor met betrekking tot het uitbreiden van het bereik van plantenpaspoorten en de gevolgen van invoermaatregelen. Tevens stelde het Europees Parlement voor om alle gereguleerde plaagorganismen op te nemen in de bijlagen bij de verordening.

Het standpunt van het Europees Parlement bevatte 136 amendementen op het oorspronkelijke voorstel van de Commissie.

De Commissie heeft geen gewijzigd voorstel ingediend. In de "*Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement européen lors de la session d'avril 2014*" (document SP(2014) 471) die op 7 juli 2016 werd toegezonden aan het Europees Parlement, gaf de Commissie te kennen dat zij 50 van de 136 amendementen volledig, gedeeltelijk, in beginsel of behoudens herschrijven kon aanvaarden, omdat die amendementen volgens haar het voorstel konden verduidelijken of verbeteren en in overeenstemming waren met de algemene doelstellingen ervan.

Na de aanneming van het standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing vonden er verdere informele besprekingen plaats tussen de delegaties van het Europees Parlement, het voorzitterschap van de Raad en de Commissie met als doel om in de fase van het gemeenschappelijk standpunt tot een akkoord te komen ("vroegtijdig akkoord in tweede lezing").

Die besprekingen bleken succesvol en het resultaat ervan wordt weerspiegeld in het gemeenschappelijk standpunt van de Raad, dat met gekwalificeerde meerderheid werd goedgekeurd. De Commissie is van mening dat het gemeenschappelijk standpunt van de Raad de oorspronkelijke doelstellingen van het voorstel van de Commissie weerspiegelt en rekening houdt met veel van de punten van bezorgdheid van het Europees Parlement. Hoewel het gemeenschappelijk standpunt op bepaalde punten afwijkt van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie, is de Commissie van mening dat het een goed uitgebalanceerd compromis is waarin alle kwesties aan bod komen die de Commissie bij de vaststelling van haar voorstel als essentieel beschouwde.

3.2. Door de Commissie aanvaarde amendementen van het Europees Parlement die volledig, gedeeltelijk of in beginsel in het standpunt van de Raad in eerste lezing zijn opgenomen

Informatie van alle betrokken professionele exploitanten betreffende noodplannen. Het Europees Parlement heeft amendement 56 ingediend, waarin wordt vastgesteld dat de lidstaten hun noodplannen op verzoek aan de Commissie en de overige lidstaten doen toekomen", en [...] alle betrokken exploitanten [informeren]". Het informeren van alle betrokken exploitanten is een zinvolle toevoeging, die door de Commissie en de Raad is aanvaard en in de tekst van de verordening is opgenomen.

Deelname van belanghebbenden aan simulatieoefeningen. Het Europees Parlement heeft amendement 57 ingediend, waarin wordt vastgesteld dat deze oefeningen voor alle betrokken prioritaire quarantaineorganismen plaatsvinden binnen een redelijke termijn "en met deelname van de betrokken belanghebbenden". De deelname van de belanghebbenden is een zinvolle toevoeging, die door de Commissie en de Raad is aanvaard.

3.3. Door de Commissie verworpen amendementen van het Europees Parlement die volledig, gedeeltelijk of in beginsel in het standpunt van de Raad in eerste lezing zijn opgenomen

Afschaffing van de drempel van tien procent voor prioritaire quarantaineorganismen. Het Europees Parlement was van mening dat een maximumdrempel van tien procent van het totale aantal EU-quarantaineorganismen willekeurig is en stelde bijgevolg voor om deze af te schaffen (amendement 40). De Commissie heeft dat amendement verworpen om te waarborgen dat het prioriteringsbeginsel wordt nageleefd bij het vaststellen van de lijst van prioritaire quarantaineorganismen. De Raad heeft het amendement aanvaard en de drempel van tien procent is uit de verordening geschrapt. De Commissie kan dat standpunt aanvaarden in een geest van compromis en omdat het nog steeds mogelijk zal zijn het prioriteringsbeginsel na te leven zonder in de wetgeving een specifieke drempel vast te stellen.

Rapportage over plantenpaspoorten. Het Europees Parlement heeft een amendement voorgesteld waarin de Commissie wordt verplicht een verslag in te dienen bij het Europees Parlement en de Raad over de ervaringen die zijn opgedaan bij de uitbreiding van het plantenpaspoortstelsel naar alle verkeer van planten, plantaardige producten en andere materialen op het grondgebied van de Unie. Dit verslag moet een duidelijke analyse omvatten van de kosten en baten voor de exploitanten (amendementen 108 en 109). De Commissie heeft dat amendement verworpen omdat uit de effectbeoordeling is gebleken dat de uitbreiding van het bereik van het plantenpaspoort naar alle voor opplant bestemde planten geen significante gevolgen heeft voor exploitanten en de handel in planten. De Raad heeft het amendement aanvaard. De Commissie kan het standpunt van de Raad aanvaarden in een geest van compromis.

Rapportage over invoermaatregelen. Het Europees Parlement heeft voorgesteld om de Commissie te verplichten aan het Europees Parlement en de Raad een verslag in te dienen, met inbegrip van een kosten-batenanalyse, over de tenuitvoerlegging en doeltreffendheid van de maatregelen met betrekking tot invoer op het grondgebied van de Unie (amendement 98). De Raad heeft dat amendement aanvaard. Hoewel de Commissie het amendement van het Europees Parlement aanvankelijk had verworpen omdat zij het te belastend vond, kan zij bij wijze van compromisoplossing akkoord gaan met de tekst zoals overgenomen in het standpunt van de Raad.

3.4. Door de Commissie volledig, gedeeltelijk of in beginsel aanvaarde amendementen van het Europees Parlement die niet in het standpunt van de Raad in eerste lezing zijn opgenomen

Enkele minder belangrijke amendementen zijn door de Commissie gedeeltelijk aanvaard maar niet specifiek in het definitieve standpunt van de Raad opgenomen, omdat ze in de loop van de onderhandelingen redundant zijn

geworden, elders al zijn toegelicht of impliciet in het voorstel zijn opgenomen (bijvoorbeeld de amendementen 43, 44, 45, 46, 51, 52 en 53).

3.5. Door de Commissie verworpen amendementen van het Europees Parlement die niet in het standpunt van de Raad in eerste lezing zijn opgenomen

Opneming van invasieve uitheemse soorten in de definitie van plaagorganismen. Het Europees Parlement stelde voor om invasieve uitheemse soorten in de definitie van plaagorganismen op te nemen (amendement 19). De Commissie heeft dat amendement verworpen omdat een dergelijke uitbreiding van het toepassingsgebied zou leiden tot overlapping met Verordening (EU) nr. 1143/2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten, en de beschikbare middelen op het vlak van beoordeling en beheersing van plaagorganismen te zwaar zou belasten. De Raad heeft eveneens een dergelijke uitbreiding van het toepassingsgebied verworpen, maar stemde ermee in om niet-parasitaire planten onder bepaalde voorwaarden (zie punt 3.6) onder "plaagorganismen" in te delen.

Opneming van plaagorganismen in de lijst in de bijlage bij de verordening in plaats van in een uitvoeringshandeling. Het Europees Parlement stelde een amendement voor om alle plaagorganismen op te nemen in de bijlagen bij de verordening (zie bijvoorbeeld de amendementen 14, 30 en 31). De Commissie heeft dat amendement verworpen. Zij is van mening dat de criteria op basis waarvan plaagorganismen in een lijst worden opgenomen een essentieel element vormen van het toepassingsgebied van de verordening en dat dit niet geldt voor de lijst zelf, die van voorbijgaande aard is. De status van plaagorganismen in de lijsten verandert geregeld en hangt nauw samen met maatregelen tegen die plaagorganismen en de specifieke betrokken derde landen of lidstaten. Plagorganismen moeten bijgevolg worden opgenomen in uitvoeringshandelingen, en niet in bijlagen bij de verordening. De Raad heeft dat amendement eveneens en om dezelfde reden verworpen.

Bevoegde autoriteiten het recht verlenen om aan inperking te doen in plaats van uitroeiing. Het Europees Parlement stelde in zijn amendement voor om bevoegde autoriteiten de mogelijkheid te bieden om, indien uitroeiing van EU-quarantaineorganismen niet mogelijk is, te besluiten tot inperking in plaats van uitroeiing ervan (amendement 47). De Commissie heeft dat amendement verworpen omdat het voor de fytosanitaire bescherming van het grondgebied van de Unie belangrijk is dat uitroeiing de enige optie blijft voor bevoegde autoriteiten. Inperking mag enkel worden toegestaan indien hiertoe op het niveau van de Unie in een uitvoeringsbesluit van de Commissie wordt besloten. De Raad heeft dat amendement eveneens en op basis van dezelfde redenering verworpen.

Coördinatie van de vergoeding van professionele exploitanten. Het Europees Parlement heeft een amendement ingediend waarbij lidstaten die professionele exploitanten vergoeden voor de waarde van planten, plantaardige producten of andere materialen die werden vernietigd in het kader van uitroeingsmaatregelen die in een grensoverschrijdend gebied werden toegepast, verplicht zijn om te zorgen voor onderlinge coördinatie tussen de betrokken lidstaten, om onnodige verstoringen van de markt zoveel mogelijk te

vermijden (amendement 48). De Commissie heeft dat amendement verworpen omdat deze toevoeging niet op het onderwerp van dit voorstel maar op het financieel reglement voor maatregelen van de Commissie van toepassing is, en omdat het gezien zijn declaratoir karakter indruist tegen de regels van de wetgevingstechniek. De Raad heeft dat amendement eveneens en op basis van dezelfde redenering verworpen.

Strengere voorschriften voor fytosanitair veilige doorvoer. Met betrekking tot planten, plantaardige producten en ander materiaal die/dat over het grondgebied van de Unie worden doorgevoerd, heeft het Europees Parlement strengere voorschriften voorgesteld, waaronder het gebruik van een officieel fytosanitair zegel en nauwlettend toezicht op die doorvoer (amendementen 91 en 92). De Commissie heeft die amendementen verworpen omdat ze belastend zijn en niet in verhouding staan tot het mogelijke fytosanitaire risico van die goederen. De Raad heeft die amendementen eveneens en op basis van dezelfde redenering verworpen, alsook omdat bepalingen betreffende doorvoer horizontaal zullen worden behandeld in de nieuwe verordening inzake officiële controles (COM(2013) 265 final – 2013/0140 COD).

Raadpleging van adviesgroep. Het Europees Parlement heeft een amendement ingediend waarin wordt vastgesteld dat de Commissie de op grond van Besluit 2004/613/EG opgerichte Adviesgroep voor de voedselketen en de gezondheid van dieren en planten moet raadplegen en dat de groep input moet leveren bij de voorbereiding van uitvoerings- en gedelegeerde handelingen (amendement 113). De Commissie heeft dat amendement verworpen omdat het aan de Commissie moet worden overgelaten om over een dergelijke werkwijze te beslissen in plaats van deze vast te stellen in een wetgevingshandeling. De Commissie raadpleegt de Adviesgroep voor de voedselketen en de gezondheid van dieren en planten op regelmatige basis en hiertoe is in 2013 binnen de adviesgroep een permanente werkgroep Planten opgericht. De Raad heeft dat amendement eveneens en op basis van dezelfde redenering verworpen.

3.6. Door de Raad toegevoegde nieuwe bepalingen

De Raad heeft tal van amendementen aangebracht in nagenoeg alle artikelen van het voorstel. Het merendeel van deze amendementen zijn een verdere uitwerking van de bepalingen van het voorstel en introduceren geen nieuwe of fundamenteel gewijzigde benadering. De volgende bepalingen vormen echter een uitbreiding van het toepassingsgebied of de voorschriften van het voorstel.

Opneming van niet-parasitaire planten in de definitie van plaagorganismen. In het voorstel werden niet-parasitaire uitgesloten van de definitie van plaagorganismen. De Raad heeft een bepaling toegevoegd op grond waarvan niet-parasitaire planten kunnen worden beschouwd als planten die schadelijk zijn voor planten of plantaardige producten (plaagorganismen), mits er bewijs is dat die niet-parasitaire planten (met uitzondering van invasieve uitheemse soorten) fytosanitaire risico's inhouden die ernstige economische, sociale en milieueffecten hebben op het grondgebied van de Unie. Bij wijze van compromis is de Commissie akkoord gegaan met dat amendement.

Tijdelijke beschermde zones. De Raad heeft een bepaling toegevoegd op grond waarvan de Commissie een tijdelijke beschermde zone kan erkennen

waarop de voorwaarden van gewone beschermde gebieden van toepassing zijn. Voor de instelling van een tijdelijke zone is echter enkel eenjarig onderzoek vereist, in tegenstelling tot gewone beschermde zones, waarvoor een driejarig onderzoek is vereist. De erkenning van een tijdelijke beschermde zone geldt ten hoogste drie jaar vanaf de erkenning, en vervalt automatisch na drie jaar. De Commissie is akkoord gegaan met die bepaling omdat dit kan zorgen voor een flexibelere benadering van de instelling van beschermde zones.

Invoer van planten, plantaardige producten en andere materialen met een hoog risico. De Raad stelde voor om, wanneer een eerste beoordeling uitwijst dat een plant, plantaardig product of ander materiaal die/dat afkomstig is uit een derde land en waarop geen andere voorschriften van toepassing zijn, een onaanvaardbaar risico op plaagorganismen oplevert voor het grondgebied van de Unie, deze/dit als "plant met een hoog risico", "plantaardig product met een hoog risico" of "ander materiaal met een hoog risico" aan te duiden en het binnenbrengen ervan in de Unie te verbieden. Bij die eerste beoordeling moeten bepaalde voorgeschreven criteria worden gehanteerd, naargelang de desbetreffende planten, plantaardige producten of andere materialen. De Commissie stelt door middel van een uitvoeringshandeling een voorlopige lijst vast van de planten, plantaardige producten of andere materialen volgens het passende taxonomische niveau en, in voorkomend geval, van de derde landen, de groep van derde landen of specifieke gebieden in derde landen in kwestie. Die lijst kan worden gewijzigd indien uit een volledige risicobeoordeling blijkt dat die planten, plantaardige producten of andere materialen overeenkomstig deze verordening gedereguleerd, verboden, of aan speciale maatregelen onderworpen moeten worden. De Commissie is akkoord gegaan met dat amendement bij wijze van compromis, en omdat het kan zorgen voor een proactief invoerbeleid in overeenstemming met de Overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen (de SPS-overeenkomst) en de in het kader hiervan vastgestelde richtsnoeren.

Houten verpakkingsmateriaal. De Raad heeft meer specifieke regels toegevoegd betreffende het binnenbrengen op, verplaatsen binnen en verplaatsen naar een plaats buiten het grondgebied van de Unie van houten verpakkingsmateriaal. Dergelijke invoer en doorvoer moeten in uitdrukkelijke overeenstemming zijn met de respectieve internationale norm (norm ISPM 15 van het Internationaal Verdrag voor de bescherming van planten (International Plant Protection Convention, IPPC)). De Commissie heeft dat amendement aanvaard omdat het meer duidelijkheid zal bieden inzake de regels voor houten verpakkingsmateriaal.

Gesloten faciliteiten. Ter aanvulling op de bepalingen van het voorstel inzake quarantainestations heeft de Raad ook een reeks bepalingen betreffende gesloten faciliteiten toegevoegd, omdat verschillende lidstaten mogelijk niet in staat zijn om quarantainestations op te richten en te beheren. De Commissie is met dat amendement akkoord gegaan omdat het bepaalde lidstaten meer flexibiliteit biedt.

Fytosanitaire certificaten voor de invoer van alle planten. Volgens het voorstel van de Commissie mogen levende planten (waaronder hele planten, vruchten, groenten, snijbloemen enz.), die aan specifieke invoervoorschriften onderworpen zijn, enkel in de Unie worden binnengebracht indien zij vergezeld gaan van een fytosanitair certificaat. De Raad heeft het

toepassingsgebied van die verplichting uitgebreid. Hij heeft hieraan een bepaling toegevoegd die inhoudt dat de Commissie bij een uitvoeringshandeling vaststelt dat een dergelijke verplichting van toepassing is op alle planten (en niet enkel de planten waarvoor invoervoorschriften zijn vastgesteld). Die uitvoeringshandeling vermeldt evenwel dat voor deze planten een fytosanitair certificaat niet vereist is indien uit een onderbouwde beoordeling op basis van gegevens over de risico's op plaagorganismen en van ervaring met de handel blijkt dat een dergelijk certificaat niet nodig is. Bij die beoordeling wordt rekening gehouden met bepaalde voorgeschreven criteria. De Commissie is met die uitbreiding van het toepassingsgebied van het fytosanitair certificaat akkoord gegaan omdat het een beter overzicht over de ingevoerde planten zal verschaffen en ook betere fytosanitaire waarborgen zal bieden.

4. CONCLUSIE

De Commissie is van mening dat het door de Raad met gekwalificeerde meerderheid aangenomen gemeenschappelijk standpunt de oorspronkelijke doelstellingen van het voorstel van de Commissie weerspiegelt en rekening houdt met veel van de punten van bezorgdheid van het Europees Parlement. Hoewel het gemeenschappelijk standpunt op bepaalde punten afwijkt van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie, is de Commissie van mening dat het een goed uitgebalanceerd compromis is waarin alle kwesties aan bod komen die de Commissie bij de vaststelling van haar voorstel als essentieel beschouwde.

Om de hierboven uiteengezette redenen steunt de Commissie het gemeenschappelijk standpunt van 18 juli 2016.