



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 6.1.2017.
COM(2017) 6 final

2013/0140 (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 o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima kojima se osigurava primjena propisâ o hrani i hrani za životinje, pravilâ o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju bilja i sredstvima za zaštitu bilja, o izmjenama uredaba Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 999/2001, (EZ) br. 396/2005, (EZ) br. 1069/2009, (EZ) br. 1107/2009, (EU) br. 1151/2012, (EU) br. 652/2014, (EU) 2016/429 i (EU) 2016/2031, uredaba Vijeća (EZ) br. 1/2005 i (EZ) br. 1099/2009 te direktiva Vijeća 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ i 2008/120/EZ te o stavljanju izvan snage uredaba Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 854/2004 i (EZ) br. 882/2004, direktiva Vijeća 89/608/EEZ, 89/662/EEZ, 90/425/EEZ, 91/496/EEZ, 96/23/EZ, 96/93/EZ i 97/78/EZ te Odluke Vijeća 92/438/EEZ (Uredba o službenim kontrolama)

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE
EUROPSKOM PARLAMENTU**

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

o

stajalištu Vijeća u prvom čitanju o donošenju Uredbe o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima kojima se osigurava primjena propisa o hrani i hrani za životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju bilja i sredstvima za zaštitu bilja, o izmjenama uredaba Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 999/2001, (EZ) br. 396/2005, (EZ) br. 1069/2009, (EZ) br. 1107/2009, (EU) br. 1151/2012, (EU) br. 652/2014, (EU) 2016/429 i (EU) 2016/2031, uredaba Vijeća (EZ) br. 1/2005 i (EZ) br. 1099/2009 te direktiva Vijeća 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ i 2008/120/EZ te o stavljanju izvan snage uredaba Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 854/2004 i (EZ) br. 882/2004, direktiva Vijeća 89/608/EEZ, 89/662/EEZ, 90/425/EEZ, 91/496/EEZ, 96/23/EZ, 96/93/EZ i 97/78/EZ te Odluke Vijeća 92/438/EEZ (Uredba o službenim kontrolama)

1. KONTEKST

Datum slanja prijedloga Europskom parlamentu i Vijeću 6. svibnja 2013.
(dokument COM (2013) 265 final – 2013/0140 COD):

Datum mišljenja Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora: 16. – 17. listopada 2013.

Datum mišljenja Odbora regija: 29. studenoga 2013.

Datum stajališta Europskog parlamenta, prvo čitanje: 15. travnja 2014.

Datum slanja izmijenjenog prijedloga: *

Datum donošenja stajališta Vijeća: 19. prosinca 2016.

- * Uzimajući u obzir razvoj događaja u okviru neslužbenih rasprava između Vijeća i Europskog parlamenta nakon prvog čitanja u Parlamentu, Komisija nije pripremila izmijenjeni prijedlog, već je svoja stajališta o izmjenama iz Parlamenta izrazila 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 9. srpnja 2014.

2. CILJ PRIJEDLOGA KOMISIJE

Cilj je prijedloga modernizacija i poboljšanje učinkovitosti i djelotvornosti sustava službenih kontrola diljem država članica. Službene kontrole služe za osiguravanje

visokih standarda sigurnosti i kvalitete u cijelom poljoprivredno-prehrambenom lancu, koji se dosljedno provode i ispunjavaju očekivanja trgovinskih partnera EU-a.

Prijedlogom se zamjenjuje postojeća Uredba o službenim kontrolama iz 2004. Njime se proširuje područje primjene kontrola kako bi obuhvatile zdravlje bilja i nusproizvode životinjskog podrijetla, koji su dosad uglavnom bili obuhvaćeni sektorskim pravilima te kako bi se osigurao dosljedniji i sveobuhvatniji pristup službenim kontrolama u cijelom poljoprivredno-prehrambenom lancu.

U prijedlogu se na službene kontrole primjenjuje pristup koji se temelji na procjeni rizika. Njime se također želi smanjiti regulatorna i administrativna opterećenja za tijela vlasti i poslovne subjekte. Prijedlogom se posebno nastoji riješiti neučinkovitost u sustavu službenih kontrola u pogledu ostataka veterinarskih lijekova u životinjama i životinjskim proizvodima. Njime se poboljšava mehanizam administrativne pomoći i suradnje među nacionalnim tijelima za kontrolu kako bi učinkovitije rješavala prekogranične slučajeve nepridržavanja pravila. Zadržani su zahtjevi za ovlašćivanje prema ISO standardima za službene laboratorije. No, za slučaj potrebe osigurane su prijelazne mjere i privremena ili trajna odstupanja.

Prijedlogom se osigurava skup zajedničkih pravila za sve aktivnosti kontrole koje će se na granicama EU-a provoditi na životinjama i robi iz zemalja koje nisu članice EU-a, kojima treba posvetiti povećanu pozornost kako bi se ispunili uvjeti za zdravstvenu zaštitu. Time će nestati rascjepkanost sadašnjih pravila, a sustav kontrola zbog toga će predstavljati manje opterećenje i za tijela vlasti i za poslovne subjekte. Iako će se na životinjama i robi koji se moraju provjeravati na kontrolnim graničnim prijelazima sustavno provoditi dokumentacijske kontrole, zajedničkim će se kriterijima osigurati da učestalost provjera identiteta i fizičkih provjera odražava rizik koji predstavljaju te životinje ili ta roba.

Strožim pravilima o transparentnosti želi se povećati odgovornost nadležnih tijela prema potrošačima i poslovnim subjektima u odnosu na način primjene i provedbe pravila poljoprivredno-prehrambenog lanca.

Novi zahtjev prema kojem nacionalna provedbena tijela provode redovne i nenajavljene kontrole radi otkrivanja prijevara u poljoprivredno-prehrambenom lancu i strože novčane kazne za počinitelje prijevara velik su korak naprijed u borbi protiv prijevara u vezi s hranom i podupiranju poštenog tržišnog natjecanja među poslovnim subjektima.

Prijedlog se nadovezuje na sadašnji sustav obveznih naknada za službene kontrole kako bi se nacionalnim sustavima za kontrolu dodijelila odgovarajuća sredstva, istodobno vodeći računa o interesima malih poduzeća.

Prijedlog sadržava niz ovlasti koje Komisija ima za donošenje delegiranih ili provedbenih akata kojima bi dopunila ili navela zahtjeve za kontrolu i provedbu u nekim ključnim područjima poljoprivredno-prehrambenog lanca. Time će se omogućiti poseban sustav izvršenja kojim je predviđena minimalna učestalost kontrola ako to opravdavaju posebne opasnosti ili rizici u određenom području. Te će ovlasti istodobno Komisiji omogućiti prilagodbu nekih elemenata sustava kontrole u tim područjima ako se s vremenom promijene okolnosti.

3. KOMENTARI O STAJALIŠTU VIJEĆA

3.1. Opće napomene

Prijedlog Komisije poslan je Europskom parlamentu i Vijeću 6. svibnja 2013. Europski parlament donio je svoje stajalište u prvom čitanju 15. travnja 2014. Podržao je glavne ciljeve prijedloga Komisije. Konkretno, Parlament se složio da postoji potreba za usvajanjem integriranijeg pristupa službenim kontrolama kako bi se uklonili rascjepkanost i preklapanje pravila i kako bi se uvele kontrole koje se temelje na procjeni rizika. Također se složio da je potrebno osigurati da se službene kontrole adekvatno financiraju i da način izračuna naknada mora postati javan.

U odnosu na ekološki sektor Europski parlament iskazao je potporu pristupu Komisije da u Uredbi o službenim kontrolama Komisija dobije ovlasti za donošenje pravila kontrole koja bi se posebno odnosila na ekološki sektor. Taj se pristup nije odrazio u općem pristupu Vijeća, koje je u prijedlogu za ekološki sektor uklonilo ovlasti i uvelo znatan broj posebnih pravila (i odgovarajućih ovlasti). Kako bi olakšala dogovor suzakonodavaca i nakon pažljivog promišljanja da se ne ugrozi učinkovitost kontrola, Komisija je prihvatila smanjeni broj ovlasti za ekološki sektor u Uredbi o službenim kontrolama.

Stajalište Europskog parlamenta obuhvaćalo je 319 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 9. srpnja 2016. Komisija je navela da može u cijelosti, djelomično, u načelu ili podložno preoblikovanju prihvatiti 129 od 319 izmjena jer smatra da bi se tim izmjenama mogao pojasniti ili poboljšati prijedlog Komisije te da su one u skladu s njezinim općim ciljevima.

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

Te su se rasprave pokazale uspješnima te se odražavaju u zajedničkom stajalištu Vijeća koje je doneseno kvalificiranom većinom 19. prosinca 2016. 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 sa zadovoljstvom utvrđuje da su njime obuhvaćena sva pitanja koja je Komisija smatrala bitnima kada je donosila prijedlog.

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

Zaštita potrošača od obmanjivanja u pogledu prirode i kvalitete hrane.

Europski parlament donio je izmjenu kojom se od provedbenih tijela zahtijeva da uzmu u obzir vjerojatnost da bi potrošači pri obavljanju kontrola koje se temelje na procjeni rizika mogli biti obmanuti u pogledu prirode, identiteta i svojstava hrane. Ta je izmjena bila prihvatljiva Komisiji i Vijeću jer je u skladu s općim ciljem učinkovitog rješavanja kršenja pravila uslijed prijevara ili zavaravajućih postupaka.

Europski referentni centri za autentičnost i integritet poljoprivredno-prehrambenog lanca. Europski parlament predložio je osnivanje europskih referentnih centara za autentičnost i integritet poljoprivredno-prehrambenog lanca. Ti bi centri Komisiji i državama članicama trebali pomoći u sprečavanju, otkrivanju i suzbijanju prijevara povezanih s poljoprivredno-prehrambenim lancem, pružanjem specijaliziranih znanja i posebnih analiza. To su prihvatili i Komisija i Vijeće.

Zaštita zviždača. Europski parlament donio je izmjenu čiji je cilj zaštita ljudi koje prijave moguće povrede pravila. Konkretno, države članice bile bi obvezne imati učinkovite mehanizme zaštite zviždača od odmazde, diskriminacije ili drugog nepravednog postupanja. To su prihvatili i Komisija i Vijeće.

Europski referentni centri za dobrobit životinja koje je predložila Komisija. Europski parlament donio je izmjenu kojom osnivanje takvih centara postaje zakonska obveza. Parlament je predložio i da se koordinirana znanstvena pomoć iz centara ponudi nadležnim tijelima i relevantnim dionicima. To je bilo prihvatljivo Komisiji i Vijeću jer dokazi koje je Komisija prikupila u istraživanjima i studijama upućuju na potrebu osnivanja takvih referentnih centara.

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

Uklanjanje biljnog reproduksijskog materijala iz područja primjene.

Europski parlament predložio je uklanjanje službenih kontrola pravila o biljnom reproduksijskom materijalu iz područja primjene uredbe. Komisija bi bila dala prednost njihovu uključivanju u područje primjene kako bi se omogućio integriraniji pristup službenim kontrolama i usklađivanje pravila kontrole u tom sektoru u svim državama članicama. Vijeće je, međutim, podržalo izmjenu iz Europskog parlamenta. U duhu kompromisa, Komisija prihvaća stajalište Vijeća.

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

Službene kontrole tržišnih standarda za poljoprivredne proizvode.

Komisija je prihvatila izmjenu iz Europskog parlamenta o proširenju područja primjene prijedloga na tržišne standarde i pravila za poljoprivredne proizvode u skladu s odredbama Uredbe (EU) br. 1308/2013. Vijeću to nije bilo potpuno

prihvatljivo pa je postignut kompromis prema kojem bi područje primjene uredbe o službenim kontrolama obuhvaćalo provjere koje se provode na temelju propisa o tržišnim standardima kojima se utvrđuju moguće prijevare ili zavaravajući postupci. Komisija se može složiti sa stajalištem Vijeća jer bi se na te proizvode primjenjivao znatan broj pojačanih pravila službene kontrole namijenjenih utvrđivanju i sprečavanju prijevara.

Financijske kazne koje se primjenjuju na prijevare ili zavaravajuće postupke, koje treba utvrditi u iznosu barem dvostruko većem od ekonomske koristi koju si je želio pribaviti počinitelj. Komisija je prihvatila izmjenu iz Europskog parlamenta za određivanje strožih novčanih kazni za prijevarna ponašanja. Stajalište Vijeća rezultiralo je kompromisom prema kojem novčane kazne moraju odražavati ekonomsku korist ili postotak prihoda subjekta. Takav pristup temeljio se na prosudbi da bi bilo vrlo teško točno izračunati ekonomsku korist koja se željela pribaviti. Komisija se može složiti sa stajalištem Vijeća jer kompromis i dalje rezultira strožim pravilima za novčane kazne za bolje odvracanje od prijevara ili zavaravajućih postupaka.

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

Brisanje pravila o obveznim naknadama za službene kontrole. Europski parlament donio je izmjene kojima se odbacuju obvezne naknade, ostavivši državama članicama diskrecijsko pravo hoće li ih primjenjivati. Europski parlament odbacio je i izuzeće mikropoduzeća iz obveznih naknada. Komisija je izmjene odbacila jer su protivne njezinu cilju da osigura održivo financiranje tijela za kontrolu i pravednije sudjelovanje subjekata u financiranju sustava kontrole. Izmjene je odbacilo i Vijeće koje u svojem stajalištu umjesto toga zahtijeva obvezne naknade u sektorima u kojima su, na temelju procjene rizika, potrebne dodatne kontrole koje zahtijevaju velike resurse, kao što su kontrole u klaonicama i kontrole uvoza. Stajalište Vijeća usto državama članicama omogućuje da uzmu u obzir interese malih poduzeća da smanje troškove. Komisija može prihvatiti stajalište Vijeća jer bi rezultiralo održivim priljevom financijskih sredstava u sektorima poljoprivredno-prehrambenog lanca u kojima su kontrole najpotrebnije i u kojima je rizik od narušavanja tržišta u nedostatku obveznih naknada veći. Osim toga, pravila o transparentnosti naknada koja je predložila Komisija u velikoj su mjeri zadržana. Tim bi se pravilima dodatno promicala veća dosljednost u provedbi plaćanja naknada diljem EU-a.

Stalna prisutnost službenog veterinara. Europski parlament predložio je da bi tijekom *ante mortem* i *post mortem* pregleda trebalo zahtijevati stalno prisustvo službenog veterinara. Predložio je i da se mogućnost uključivanja osoblja klaonice tijekom službenih kontrola, pod nadzorom službenog veterinara, ograniči na perad i dvojezupce. Komisija je te izmjene odbacila jer bi se njima ugrozio cilj da se – bez snižavanja razine sigurnosti hrane – omoguću učinkovitije iskorištavanje sredstava za kontrolu i smanji opterećenje nadležnih tijela. Iz sličnih je razloga i Vijeće odbacilo većinu tih izmjena. Vijeće je zauzelo stajalište da će se uvjeti za fleksibilnost utvrditi delegiranim i provedbenim aktima.

Obvezno usmjeravanje i sustavne službene kontrole „hrane koja sadržava proizvode životinjskog podrijetla” koja ulazi u Uniju. Europski parlament

predložio je da se „hrana koja sadržava proizvode životinjskog podrijetla” doda kategorijama robe koje podliježu obveznim sustavnim kontrolama na kontrolnim graničnim prijelazima. Komisija je tu izmjenu odbacila jer ne predstavlja svaka „hrana koja sadržava proizvode životinjskog podrijetla” razinu rizika koja bi zahtijevala da bude usmjerena i sustavno kontrolirana na kontrolnim graničnim prijelazima. Vijeće je također odbacilo te izmjene jer bi bile nerazmjerne i uzrokovale nepotrebne poremećaje trgovine.

Veterinarski pregledi svih proizvoda životinjskog podrijetla na granici. Europski parlament donio je izmjene kojima se utvrđuje obveza fizičkih pregleda životinja i svih proizvoda životinjskog podrijetla koji ulaze u Uniju, koje obavlja službeni veterinar. Komisija je te izmjene odbacila jer za fizičke preglede određenih proizvoda životinjskog podrijetla, kao što su mlijeko u prahu i konzervirano meso, nije uvijek potrebno stručno veterinarsko znanje. Osim toga, to ne bi bilo u skladu s jednim od glavnih ciljeva prijedloga – da se omogućiti učinkovitije iskorištavanje sredstava za kontrolu. Iz sličnih je razloga i Vijeće odbacilo te izmjene iz Europskog parlamenta. U kompromisnom stajalištu Vijeća od službenih se veterinara zahtijeva da obavljaju fizičke provjere pošiljaka životinja i pošiljaka mesa i jestivih nusproizvoda klanja. Komisija može prihvatiti taj kompromis jer, iako je više obvezujuć od prijedloga Komisije, omogućuje učinkovitiju raspodjelu veterinarskih resursa.

3.6. Nove odredbe koje je uvelo Vijeće

U pogledu financiranja službenih kontrola Vijeće je unijelo znatne promjene u odnosu na prijedlog Komisije i u osnovi uvelo režim obaveznih naknada sličan sadašnjem. Kako je prethodno objašnjeno, Komisija može prihvatiti stajalište Vijeća jer bi se njime osigurala dugoročna financijska održivost za one službene kontrole koje zahtijevaju najveće resurse. Osim toga, u osnovi su zadržana pravila o transparentnosti naknada u pogledu izračuna naknada kako ih je predložila Komisija. Vijeće je uvelo i brojne izmjene kojima se dodatno razvijaju ostali ključni ciljevi prijedloga, kao što je obveza država članica da olakšavaju suradnju među nadležnim tijelima i tijelima za provedbu zakona, državnim odvjetnicima i pravosudnim tijelima.

Sljedećim odredbama proširuju se područje primjene i zahtjevi iz prijedloga.

Odstupanja za preglede mesa određenih vrsta. Vijeće je Komisiji dodalo ovlast za utvrđivanje posebnih odstupanja od pravila o pregledu mesa u pogledu sobova (*Rangifer tarandus tarandus*) i tetrijeba (*Lagopus lagopus* i *Lagopus mutus*) kako bi se omogućio nastavak dugogodišnjih lokalnih i tradicionalnih običaja u određenim dijelovima Unije. Budući da se odstupanje može dopustiti samo uz uvjet da ne utječe na ostvarivanje ciljeva ove Uredbe, Komisija u duhu kompromisa može prihvatiti tu odredbu.

Odstupanja za granične kontrole neprerađenih trupaca, piljenog drva i iverja. Vijeće je Komisiji dodalo ovlast za utvrđivanje slučajeva i okolnosti u kojima se kontrolni granični prijelazi određeni za uvoz neprerađenih trupaca, piljenog drva i iverja mogu izuzeti od određenih zahtjeva u pogledu, primjerice, prostorija, objekata i opreme. Komisija to može prihvatiti jer je potrebno kako bi se uzelo u obzir potrebe nadležnih tijela zaduženih za službene kontrole koja djeluju pod posebnim zemljopisnim ograničenjima, uz istodobno osiguravanje pravilnog obavljanja kontrola.

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 sa zadovoljstvom utvrđuje da su njime obuhvaćena sva pitanja koja je Komisija smatrala bitnima kada je donosila prijedlog.

Iz navedenih razloga Komisija podupire zajedničko stajalište doneseno 19. prosinca 2016.