

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Fødevarestyrelsen, 3. kt, 9. kt / Plantedirektoratet

Sagsnr.: 2009-20-221-03447, Dep. sagsnr. 14890

Den 19. marts 2009

FVM 642

REVIDERET NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Kommissionens forordning til gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 for så vidt angår offentlig kontrol af visse foderstoffer og fødevarer af ikke-animalsk oprindelse (komité-sag)

KOM-dokument foreligger ikke

*Revideret genoptryk af notat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 10. februar 2009.
Ændringer er markeret i marginen.*

Kommissionen har fremsendt udkast til forslag til Kommissionens forordning til gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 ("kontrolforordningen") for så vidt angår offentlig kontrol af visse foderstoffer og fødevarer af ikke-animalsk oprindelse.

Forslaget behandles i forskriftskomitéprocedure i Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed (SCoFCAH). Hvis der er kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslaget. Opnås der ikke kvalificeret flertal, forelægger Kommissionen sagen for Rådet og underretter samtidig Europa-Parlamentet. Rådet kan med kvalificeret flertal vedtage forslaget uændret eller udtale sig imod det. Hvis der er kvalificeret flertal imod forslaget, skal Kommissionen behandle sagen på ny. Handler Rådet ikke inden en frist på højst tre måneder, kan Kommissionen vedtage forslaget.

Forslaget forventes sat til afstemning i den stående komite på et møde den 27. marts 2009.

Formålet med forslaget er at fastsætte fælles bestemmelser for intensiveret kontrol ved EU's ydre grænse af produkter, som er vurderet til at kunne udgøre en potentiel risiko for folke- eller dyresundheden. Alle vegetabiliske fødevarer og foderstoffer kan principielt blive omfattet.

Forslaget skønnes at have positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark, idet der indføres fælles bestemmelser for kontrol af produktkategorier, som er vurderet at kunne være farlige for folke- eller dyresundheden, men regeringen finder ikke, at forslagets udformning er proportionalt med de gevinster, der tilsigtes.

Regeringen arbejder på en udformning af forslaget, som fjerner unødige udgifter forbundet med forslaget, og vil fastholde, at kontrollen kan finde sted hos importøren i stedet for ved

grænsen og at erhvervet ikke bliver belastet med uhensigtsmæssige krav til opbevaring af produkter.

Regeringen ser principielt positivt på forslaget, idet man

- lægger afgørende vægt på, at kontrollen af de importerede varepartier kan finde sted hos importøren, og ikke ved grænsen, som vil kræve etablering af særlige faciliteter til dette formål uden at medføre øget sikkerhed,
- lægger afgørende vægt på, at man fjerner kravet om tilbageholdelse af varepartier indtil kontrol og analyse er gennemført,
- lægger vægt på, at der i forordningen fastsættes kriterier for hvilke produkter, der skal af og på listen.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Fødevarestyrelsen, 3. kt, 9. kt / Plantedirektoratet

Sagsnr.: 2009-20-221-03447, Dep. sagsnr. 14890

Den 19. marts 2009

FVM 642

REVIDERET GRUNNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Kommissionens forordning til gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 for så vidt angår offentlig kontrol af visse foderstoffer og fødevarer af ikke-animalsk oprindelse (komitésag)

KOM-dokument foreligger ikke

Revideret genoptryk af grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 10. februar 2009. Ændringer er markeret i marginen.

Resumé

Kommissionen har fremlagt udkast til Kommissionens forordning til gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 ("kontrolforordningen") for så vidt angår offentlig kontrol af visse foderstoffer og fødevarer af ikke-animalsk oprindelse. Forslaget opstiller en liste over vegetabiliske foderstoffer og fødevarer, der på grundlag af kendte eller begyndende risici skal underkastes en mere intensiv kontrol på indgangsstedet til EU og fastsætter kontrollens hyppighed og art. Forslaget indeholder bestemmelser om forhånds anmeldelse og kontrolforanstaltninger for de vegetabiliske foderstoffer og fødevarer, som Fællesskabet har opstillet på listen og dermed har bestemt skal kontrolleres mere intensivt i en periode som følge af mulig fare for fødevarer sikkerheden eller med henblik på afklaring af, om der er en fare. Kontrollen skal efter en overgangsperiode gennemføres som grænsekontrol. Forslaget styrker beskyttelsesniveauet.

Baggrund

Kommissionen har fremlagt udkast til Kommissionens forordning til gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 ("kontrolforordningen") for så vidt angår offentlig kontrol af visse foderstoffer og fødevarer af ikke-animalsk oprindelse.

Forslaget behandles i forskriftskomiteprocedure i Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed (SCoFCAH). Hvis der er kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslaget. Opnås der ikke kvalificeret flertal, forelægger Kommissionen sagen for Rådet og underretter samtidig Europa-Parlamentet. Rådet kan med kvalificeret flertal vedtage forslaget uændret eller udtale sig imod det. Hvis der er kvalificeret flertal imod forslaget, skal Kommissionen be-

handle sagen på ny. Handler Rådet ikke inden en frist på højst tre måneder, kan Kommissionen vedtage forslaget.

| Forslaget forventes sat til afstemning på møde i den stående komite den 27. marts 2009.

Nærhedsprincippet

Forslaget vedrører gennemførelsesbestemmelser til eksisterende fødevarelovgivning. Det er derfor regeringens holdning, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Formål og indhold

Formålet med forslaget er at fastsætte fælles bestemmelser for intensiveret kontrol ved EU's ydre grænse af produkter, som er vurderet til at kunne udgøre en potentiel risiko for folke- eller dyresundheden. Forslaget er en udbygning i forhold til gældende regler, hvorefter der fastsættes konkrete restriktioner for produkter, som er vurderet til at udgøre en sundhedsmæssig risiko.

Kommissionen angiver, at denne kontrol dels kan modvirke disse risici mere effektivt, dels kan sikre overvågningsdata vedrørende udbredelsen af den identificerede risikofaktor. Alle vegetabiliske fødevarer og foderstoffer kan principielt blive omfattet. De valgte produktkategorier er opført i et bilag til forordningen, som løbende vil blive revideret efter behandling i SCoFCAH. Hensigten er, at produkter, der identificeres som potentielt farlige, sættes under intensiv kontrol, indtil det er afklaret, om problemet er så alvorligt, at der skal vedtages en særlig beskyttelsesforanstaltning, eller så uvæsentligt at kontrolfrekvensen kan nedsættes eller kontrollen overgå til almindelig kontrol. Kommissionen omtaler i præambelen behovet for at fastlægge nærmere kriterier for udvælgelse og de-listing af produkter i bilaget, men forslaget indeholder ikke disse elementer på nuværende tidspunkt. Der er i selve teksten anført et antal informationskilder til brug ved fastsættelse af listen.

I den aktuelle liste, som er inkluderet i forslaget, er anført mange nøddeprodukter og krydderier samt basmati ris, som skal undersøges for forurening med aflatoxin (et naturligt svampgiftstof) samt en række frugt og grønt produkter, som skal undersøges for rester af sprøjtemidler.

I bilaget fastsættes endvidere kontrolhyppigheden for det enkelte produkt, det vil sige hvor stor en procentdel af varepartier af det pågældende produkt, der skal udtages til undersøgelse. | Frekvensen kan gå op til 100 %, og er pt. sat til mellem 10 og 50 %. Samtlige partier af produkter, som er anført på listen, skal af importøren forhånds anmeldes til kontrolmyndigheden ved indførselsstedet på et specifikt indførselsdokument, hvis udformning er fastlagt i forslaget. Kontrolmyndigheden skal udføre dokument- og identitetskontrol på samtlige partier og skal med de angivne frekvenser udvælge partier til fysisk kontrol med laboratorieanalyser. Først efter kontrolmyndighedens bekræftelse af, at den foreskrevne kontrol er udført, må partiet frigives toldmæssigt til omsætning i EU.

Medlemsstaterne skal udpege egnede indførselssteder, hvor hele kontrollen efter en overgangsperiode skal foregå ved grænsen.

I forslaget fastsættes en række krav til disse indførselssteder for så vidt angår faciliteter og udstyr, og desuden krav til at der er tilstrækkeligt kvalificeret og erfarent kontrolpersonale. Formuleringen giver mulighed for, at indførselsstedet kan drives af private operatører, dvs. en virksomhed, som opfylder kravene, kan udpeges til indførselssted, hvor kontrolmyndigheden forestår kontrollen (samme princip som de veterinære grænsekontrolsteder). Det fremgår ikke af teksten, om sådanne udpegede indførselssteder skal være tilgængelige for alle importører, som måtte ønske at anvende dem.

Forslaget indebærer, at alle partier, som udtages til fysisk kontrol, skal tilbageholdes fra omsætning, indtil analyseresultaterne foreligger, og kontrolmyndigheden kan afgøre, om partiet kan frigives eller skal afvises og returneres eller destrueres. Myndighederne ved indførselsstedet kan tillade, at partierne efter kontrol og prøvetagning føres til et andet sted i tilbageholdelsesperioden, så længe det sikres, at de er under offentlig tilbageholdelse. Teksten forstås umiddelbart således, at der normalt ikke må ske opsplitning af partierne, f.eks. med henblik på oplagring i forskellige faciliteter, før myndighederne har godkendt partierne.

I erkendelse af, at medlemsstaterne kan have problemer med at udpege / etablere egnede indførselssteder inden forordningens ikrafttræden, foreslås en overgangsordning på 5 år, i hvilken den fysiske kontrol kan udføres på et andet kontrolsted i samme medlemsstat. Dette kontrolsted skal leve op til kravene til indførselssteder. Forslaget indeholder desuden mulighed for, at produkter, som er særligt letfordærlige eller som følge af pakkemetoden er særligt sensible for prøveudtagning på indførselsstedet, kan underkastes fysisk kontrol med prøveudtagning på importørens faciliteter.

Medlemsstaterne skal opkræve betaling for kontrollen i henhold til de generelle principper i Kontrolforordningen. Omkostningerne skal dækkes af importøren. Der er ikke taget stilling til en solidarisk dækning blandt importører af de pågældende produkter.

Forslaget indeholder ingen dato for ikrafttræden, men Kommissionen har under ekspertdrøftelser ønsket en frist på 6 måneder efter vedtagelsen.

Udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

Gældende dansk ret

En vedtagelse af forslaget kræver ikke implementering og har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser i Danmark, idet området er overordnet reguleret af en forordning, og dermed er reglerne umiddelbart anvendelige i Danmark.

Konsekvenser

Det skønnes positivt, at der indføres fælles bestemmelser for kontrol af produktkategorier, som er vurderet at kunne være farlige for folke- eller dyresundheden, men udmøntningen af reglerne betyder mange byrder for erhvervet, der ikke står mål med eventuelle positive virkninger.

Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser, idet omkostningerne ved at sikre tilstedeværelsen af det forudsatte kontrolpersonale, udgifter til laboratorieanalyser m.v. forudsættes afholdt af importøren. Importkontrollen vil således skulle gebyrbelægges.

Det er forbundet med ganske betydelig usikkerhed at estimere udgifterne.

Ud over kontrolgebyret (til drift af grænsekontrolstederne) vil forslaget medføre øgede omkostninger for erhvervet, idet import direkte til Danmark af produkter optaget i bilaget vil forudsætte, at der hos importørerne etableres lagerfaciliteter til opbevaring af de importerede produkter, indtil de nødvendige analyseresultater fra laboratorieprøver foreligger. Det er umuligt at forudsige i hvilket omfang, der vil blive brug for de opbyggede faciliteter, som kun vil skulle bruges i tilfælde, hvor importerede produkter kommer på listen over produkter, som skal underkastes den særlige kontrol. Nedenstående skøn bygger især på oplysninger indhentet fra foderimportører, idet det ikke har været muligt at få lignende skøn fra de fødevarerimporterende brancher.

Det vurderes nødvendigt at etablere to grænsekontrolsteder til håndtering af foder og fødevarer, samt ét grænsekontrolsted mere for fødevarer i Kastrup lufthavn. Driften af disse kan varetages af private (havne, lufthavn o.l. på samme måde, som det sker for import af animalske fødevarer), og f.eks. speditører kan indgå i håndteringen af produkterne, som skal kontrolleres af Fødevarestyrelsens og Plantedirektoratets inspektionspersonale. Der vil være behov for faciliteter til lager, omladning, prøveudtagning m.v. Til dette skønnes etableringsomkostninger på 7-8 mio. kr. og årlige driftsomkostninger på 3-5 mio. kr. Alene omkostninger til omlæsning i forbindelse med prøvetagning vil typisk fordyre fodermidler med 10 %.

Kravet om, at produkter udtaget til kontrol skal tilbageholdes indtil analyseresultater gør frigivelse lovlig, kan nødvendiggøre opbygning af en betydelig ekstra lagerkapacitet, som ikke allerede er til stede. Især på foderområdet kan behovet blive meget omfattende på grund af det store volumen af importpartierne. Det kan f.eks. ikke udelukkes, at sojaskrå fra Argentina og Brasilien kommer på listen, og en sådan situation stiller meget store krav til lagerkapacitet, hvilket illustreres af, at der forbruges ca. 35.000 tons soja om ugen, som i kraft af karantænelagerperioden, behov for partiopdeling m.v. betyder, at en samlet kapacitet på 200.000 tons ikke nødvendigvis er tilstrækkelig. Etablering og drift af lagerfaciliteter i denne størrelsesorden vurderes at kunne medføre driftsomkostninger, inkl. renter til lagerfinansiering, på 40-45 mio. kr. årligt, og etableringsomkostninger på skønsmæssigt 200 mio. kr.

Tilsvarende omkostninger på fødevarerområdet skønnes langt lavere, men der foreligger ikke oplysninger fra brancherne, som gør en kvantificering mulig.

Endvidere vil det være forbundet med merudgifter at importører af produkter, som står på listen, skal sikre, at alle partier forhånds anmeldes til kontrolmyndighederne.

Høring

Sagen har tidligere været i høring i §2-udvalget (landbrug) og Det Rådgivende Fødevarerudvalg (EU undervalget).

DI Fødevarer bifalder, at der indføres skærpet kontrol for importerede produkter af ikke animalske fødevarer, når disse vurderes at udgøre en særlig risiko, men finder, at måden hvorpå kontrollen skal foretages er uacceptabel og unødvendig dyr. Ifølge DI Fødevarer vil det mest optimale være, hvis kontrollen udføres i afsenderlandet på akkrediterede og godkendte laboratorier. Derved undgås afsendelse af produkter, der er forurenede eller indeholder uønskede stoffer. Den foreslåede grænsekontrol, som indføres efter en overgangsordning på 5 år, er uhensigtsmæssig, idet der skal etableres lagerfaciliteter ved grænsekontrolstederne. Produkterne skal primært kontrolleres for indhold af aflatoxin, sudanfarvestoffer og/eller sprøjterester, hvilket kræver en omfattende prøveudtagning. Derudover går der lang tid, før man har et resultat. Dette bliver yderst omkostningsfuldt. For at minimere udgifterne, anmoder DI Fødevarer på det kraftigste om, at der arbejdes for, at man giver mulighed for, at importørernes egne oplagringsfaciliteter eller faciliteter udpeget af importøren, kan anvendes, inden partierne bliver frigivet.

Dansk Erhverv fremfører, at indførsel af de skærpede regler for importkontrol for de omfattende ikke-animalske fødevarer vil være forbundet med betydelige merudgifter for de virksomheder, der foretager import direkte til Danmark. Især hvis det beslutes, at fødevarerne skal tilbageholdes på særlige lagre på DPE (designated point of entry). Dansk Erhverv lægger stor vægt på at der fra dansk side arbejdes seriøst på at få gennemført at oplagring i tilbageholdelsesperioden også vil kunne ske på importørernes egne faciliteter eller faciliteter udpeget af importøren. Det har ikke været mulig indenfor den korte tidsfrist at skabe overblik over de økonomiske konsekvenser, som forslaget vil bevirke for importørerne.

DMA (Danish Meat Association) ser umiddelbart en fordel i, at fødevarer, der skal underkastes den særlige importkontrol, kan oplagres på importørens egne lagre eller på lagre udpeget af importøren. Dette giver et hurtigere flow og letter virksomhedens logistik, når resultatet af analyserne er kendt. DMA understreger, at det er særdeles væsentligt, at det sikres, at analyserne udføres så hurtigt som muligt, og at der fastsættes tidsfrister, så importøren hurtigst muligt kan få tilbageholdte partier frigivet. Det er tilsvarende vigtigt, at der ved udtagelse af prøver sker en klar partiafgrænsning, så der ikke senere opstår tvivl om, hvilke partier, der er undersøgt. DMA har ikke inden for høringsfristen haft mulighed for at komme med et estimat over omkostningerne ved oplagring ved henholdsvis tilbageholdelse på et DPE eller på importørens egne faciliteter ud over, at det formentlig vil være billigst, hvis importøren selv står for oplagringen, jf. ovenstående. Omkostningerne afhænger bl.a. af partiets størrelse og tilbageholdelsestiden og vil derfor være variable. DMA finder det væsentligt, at der ved forhandlin-

gerne arbejdes aktivt for en ordning, der påfører erhvervet færrest mulige omkostninger, dvs. muligheden for at importøren kan oplagre de indførte varer i tilbageholdelsesperioden.

DAKOFO (Danske Korn- og Foderstof- Im- og Eksportørers Fællesorganisation) mener, at det kan give helt katastrofale følger for foderstofproducenterne, idet der importeres meget betragtelige mængder af for eksempel sojaskrå, og at såfremt sådanne produkter bliver omfattet, vil konsekvenserne blive helt uoverskuelige såvel økonomisk som forsyningsmæssigt. Det, at frekvensen af kontrolhyppigheden kan gå op til 100 % vil gøre forholdene helt urimelige, fremfører DAKOFO. Ifølge DAKOFO er et af de centrale spørgsmål, hvordan produkter kommer på den pågældende liste, samt hvorledes produkter tages af listen. Såfremt forslaget gennemføres finder DAKOFO, at det bør være importøren, som skal sørge for opbevaring i en given tilbageholdelsesperiode. Forslaget vil medføre ganske betragtelige omkostninger for erhvervet til for eksempel etablering af opbevaringsfaciliteter mv. DAKOFO finder, at den nuværende lovgivning omkring fødevarer og foderstoffer giver tilstrækkeligt sikkerhed og at forslag derfor ikke øger fødevarer sikkerheden.

Landbrugsraadet har fremsendt høringssvar på vegne af medlemsorganisationerne, herunder bl.a. Danish Meat Association, Dansk Landbrug og DLG. Organisationerne støtter intentionen i EU's bestræbelser på fælles bestemmelser, der sikrer foder- og fødevarer sikkerheden.

Organisationerne har dog store forbehold over for forslaget i sin nuværende form. Umiddelbart er det ganske usikkert, om de tiltag som foreslås, overhovedet står mål med den øgede forbrugersikkerhed. Organisationerne bemærker, at kontrolforordningens artikel 3 fastsætter de almindelige forpligtelser vedrørende tilrettelæggelse af offentlig kontrol, herunder at der skal tages hensyn til en række forhold, herunder identificerede risici i forbindelse med dyr, foderstoffer eller fødevarer, og om der tidligere har været uregelmæssigheder mv. På den baggrund finder organisationer for det første, at de fornødne redskaber er på plads med henblik på at håndtere særlige problemområder i kontrolmæssig henseende. For det andet går vi ud fra, at kontrol med foder og fødevarer i henhold til artikel 15, stk. 5 tilrettelæggelse i overensstemmelse med disse principper.

Landbrugsraadet påpeger, at bilaget over specifikke fødevarer og beskrivelser vedr. metoder og kriterier for udvælgelse af og de-listing af produkter er helt centrale elementer, når der skal tages stilling til den konkrete kontroltilrettelæggelse. Organisationerne finder, at der skal fastlægges metoder og kriterier for udvælgelse og de-listing af produkter inden forslaget overhovedet kan vedtages. Der bør fremgå klare retningslinjer for, hvorledes den forøgede kontrolfrekvens fastsættes, og hvorledes den senere reduceres. Der er således behov for en konkret risikovurdering af de enkelte produkter og klare kriterier for, hvornår der skønnes at være en forhøjet risiko, der beretter til optagelse på fællesskabslisten og senere fjernelse.

Landbrugsraadet opfordrer i øvrigt til, at der arbejdes for, at evt. tilbageholdelse af partier kan ske på importørens egne faciliteter eller faciliteter udpeget af importøren. Dette giver et hurtigere flow og letter virksomhedens logistik, når resultatet af analyserne er kendt. Det skal i den

forbindelse understreges, at det er særdeles vigtigt, at analyser udføres så hurtigt som muligt, og at der fastsættes tidsfrister, så importøren hurtigt kan få evt. tilbageholdte partier frigivet. Det er tilsvarende vigtigt, at der ved udtagelse af prøver sker en klar partiafgrænsning, så der ikke senere opstår tvivl om, hvilke partier der er undersøgt.

Samlet set ser Landbrugsraadet behov for en uddybning af forslaget forskellige elementer inden vi kan tage endelig stilling til forslaget. I sin nuværende form er der for mange løse ender, ikke mindst i forhold til kontroltilrettelæggelsen, den konkrete kontroludøvelse men også i forhold til erhvervets finansiering af kontrollen, som vurderes at ville lægge ikke ubetydelige byrder på erhvervet. På det foreliggende grundlag kan Landbrugsraadet derfor ikke støtte forslaget.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen ser principielt positivt på forslaget, som kan medvirke til at styrke beskyttelsesniveauet, men lægger vægt på, at de valgte fremgangsmåder ikke medfører unødige byrder for det offentlige eller erhvervene. Regeringen arbejder således på, at forslaget udformes således, at øget sikkerhed opnås uden unødige kontrolbyrder, og lægger herunder afgørende vægt på, at kontrol og oplagring af de importerede partier kan finde sted hos hertil godkendte importvirksomheder, uafhængig af virksomhedens geografiske placering. Regeringen lægger desuden afgørende vægt på, at kravet om at tilbageholde varepartier, indtil kontrol og analyse er gennemført, udgår af forslaget.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har alene været drøftet på ekspertniveau, og der foreligger ikke offentligt tilgængelige tilkendegivelser om medlemsstaternes holdninger til forslaget. Det er ikke muligt på det foreliggende grundlag at vurdere, om der vil være kvalificeret flertal for forslaget.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der er oversendt notat og grundnotat til Folketingets Europaudvalg den 10. februar 2009.