

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Fødevarestyrelsen/NaturErhvervstyrelsen/Departementet
Sagsnr.: 19930
Den 9. juli 2013
FVM 175

GRUNNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bestemmelser vedrørende forvaltning af udgifter i tilknytning til fødevarekæden, dyresundhed og dyrevelfærd samt til plantesundhed og planteforermingsmateriale, om ændring af Rådets direktiv 98/56/EF, 2000/29/EF og 2008/90/EF samt forordning (EF) nr. 178/2002, (EF) nr. 882/2004 og (EF) nr. 396/2005 og direktiv 2009/128/EF og forordning (EF) nr. 1107/2009 og om ophævelse af Rådets afgørelse 66/399/EØF, afgørelse 76/894/EØF og beslutning 2009/470/EF

KOM (2013) 327

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til forvaltning af udgifter, der afholdes over EU's almindelige budget i tilknytning til blandt andet fødevarekæden, dyresundhed og dyrevelfærd samt til plantesundhed og planteforermingsmateriale. Den samlede ramme, som kan anvendes på området er fastsat til 1,892 mia. € (ca. 14,2 mia. kr.) for perioden 2014–2020. Rammen udgør den finansielle støtte til foranstaltninger fra Kommissionens og medlemsstaternes side med henblik på at sikre et højt sundhedsniveau for mennesker, dyr og planter i hele fødevarekæden samt et højt beskyttelses- og oplysningsniveau for forbrugerne. Forslaget præciserer kriterierne for finansiering og udbetaling af støtte, og angiver de støttesatser, som vil være gældende for de støtteberettigede aktiviteter i form af hasteforanstaltninger og programmer for udryddelse, bekæmpelse og overvågning af dyresygdomme og zoonoser på dyresundhedsområdet og til bekæmpelse af skadegørere på plantesundhedsområdet. Derudover indeholder forslaget bestemmelser vedrørende tilskud til offentlig kontrol og medfinansiering af udgifter til IT-systemer og til implementering og tilpasning af reglerne. Formålet med forslaget er at strømline og samle de finansielle bestemmelser ved at afløse de nuværende forskellige retsakter med en enkelt, klar og moderne finansiell ramme, som sikrer, at den økonomiske forvaltning af udgifterne på fødevarer- og foderområdet gennemføres og fungerer optimalt. Forslaget vurderes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2013) 327 af 7. juni 2013 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bestemmelser vedrørende forvaltning af udgifter i tilknyt-

ning til fødevarekæden, dyresundhed og dyrevelfærd samt til plantesundhed og produktion og markedsføring af planteforneringsmateriale. Forslaget er oversendt til Rådet den 11. juni 2013 i en dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 2 og artikel 168, stk. 4, litra b og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Nærhedsprincippet

Forslaget indebærer finansiel støtte til foranstaltninger fra EU's og medlemsstaternes side med henblik på at sikre et højt sundhedsniveau for mennesker, dyr og planter i hele fødevarekæden samt et højt beskyttelses- og oplysningsniveau for forbrugerne i fødevarekæden i hele EU. De fastsatte regler og støttebetingelser er gældende for alle medlemsstater.

Regeringen finder, at nærhedsprincippet på det foreliggende grundlag er overholdt. Der henvises i den forbindelse også til, at forslaget i vidt omfang er en tilpasning, sammenskrivning og forenkling af eksisterende EU-regler.

Formål og indhold

Kommissionen har fremsat forslag til forvaltning af udgifter, der afholdes over EU's almindelige budget i tilknytning til blandt andet fødevarekæden, dyresundhed og dyrevelfærd samt til plantesundhed og planteforneringsmateriale. Formålet med forslaget er at understøtte og sikre et højt beskyttelsesniveau i fødevarekæden, herunder også til dyrevelfærd og varetagelse af miljøhensyn.

Som noget nyt foreslår Kommissionen, at der indføres en finansiel hastemekanisme til brug i krisesituationer på dyre- og plantesundhedsområdet, hvorved der i ekstraordinære tilfælde kan overføres midler fra reserven til kriser i landbrugssektoren, når den samlede bevilling ikke slår til, men hasteforanstaltninger er påkrævede.

Forslaget sætter rammerne for størrelsesordenen for EU-medfinansiering til støtteberettigede aktiviteter. Generelt opereres med en standardstøttesats på maksimalt 50 % af de støtteberettigede udgifter. Forslaget giver dog, som noget nyt, mulighed for at medfinansiere aktiviteter på tværs af landegrænser med op til 75 % af de støtteberettigede udgifter, såfremt to eller flere medlemsstater koordinerer indsatsen. Denne forhøjelse af støttesatsen, kan også tildeles aktiviteter i medlemsstater, hvis bruttonationalprodukt er på under 90 % af gennemsnittet i EU. Der gives endvidere mulighed for at medfinansiere aktiviteter i relation til kontrol med alvorlige sundhedsmæssige risici, der kan true EU, aktiviteter udført efter anmodning fra Kommissionen eller aktiviteter i tredjelande med op til 100 %. EU vil således fremover kunne støtte aktiviteter ved kilden, frem for at skulle vente på, at et eventuelt sygdomsudbrud opstår inden

for EU's grænser. Som konkret eksempel kan nævnes, at det fremover vil være muligt at finansiere vaccination mod Bluetongue i Nordafrika.

Det mindste beløb, der kan udbetales er sat til 50.000 € (ca. 375.000 kr.). Denne grænse er begrundet med, at det er forbundet med så store administrative byrder at udbetale støtte til meget små programmer og at det ikke står mål med indsatsen.

På dyresundhedsområdet foreslås, at EU som hidtil kan finansiere udgifter til en række foranstaltninger i form af hasteforanstaltninger, som en eller flere medlemsstater arbejder tæt sammen om for at bekæmpe dyresygdomsudbrud. Der kan ydes tilskud til medlemsstater, tredjelande og internationale organisationer til beskyttelsesforanstaltninger, der træffes i tilfælde af en direkte trussel mod EU's sundhedsstatus. Der kan ydes tilskud til medlemsstater i forbindelse med oprettelse af lagre af biologiske produkter i forbindelse med bekæmpelse af en dyresygdom eller zoonose.

Det foreslås, at der fortsat kan gives støtte til nationale politikker vedrørende dyresygdomme og zoonoser i form af tilskud til medlemsstaternes årlige eller flerårige nationale programmer for udryddelse, bekæmpelse og overvågning af de listeopførte dyresygdomme og zoonoser. De nationale udryddelsesprogrammer er således væsentlige faktorer i bestræbelserne på i stigende grad at udrydde en række listede dyresygdomme, som er endemiske, det vil sige udbredt inden for et mindre eller afgrænset område, i en række områder i EU. Foranstaltningerne rækker vidt, herunder vaccinationsprogrammer, test af dyr og kompensation for slagting og aflivning, og søges prioriteret inden for sygdomme med betydning for folkesundheden og de sygdomme, som har stor økonomisk betydning i form økonomiske tab.

På plantesundheds- og frø og planteforneringsområderne lægger forslaget op til en væsentlig styrkelse af EU-medfinansieringen af aktiviteter på plantesundhedsområdet. EU medfinansieringen prioriteres til brug for støtte til medlemsstaternes overvågningsprogrammer for prioriterede organismer samt til offentlige inddæmnings- og udryddelsesprogrammer og andre begrænsende foranstaltninger rettet mod alvorlige planteskadegørereudbrud. Der kan ydes tilskud til supplerende beskyttelsesforanstaltninger, der træffes mod spredning af en skadegører. Disse typer af tilskud kan også ydes til en medlemsstat, på hvis område skadegørere ikke forekommer, men hvor der er truffet foranstaltninger imod indslæbning af disse skadegørere på den pågældende medlemsstats område, fordi de forekommer i en nabomedlemsstat eller et tredjeland, der grænser direkte op til den pågældende medlemsstat. Endelig giver forslaget mulighed for, at der kan ydes tilskud til programmer vedrørende bekæmpelse af skadegørere i regioner i EU's fjernområder.

På plantesundhedsområdet vil der kunne opnås støtte til foranstaltninger, der vedrører skadegørere, der er opført i bilag I, del A, afsnit I, og bilag II, del A, afsnit I, i direktiv 2000/20/EF

om foranstaltninger mod indslæbning i Fællesskabet af skadegørere på planter og planteprodukter og mod deres spredning inden for Fællesskabet. Inddæmningsprogrammer og andre begrænsende foranstaltninger vil kun kunne opnå EU-medfinansiering, hvis det drejer sig om en række EU listede prioriterede karantæneskadegørere.

Der kan også på plantesundhedsområdet gives tilskud til medlemsstaternes årlige og flerårige undersøgelsesprogrammer, som gennemføres i forbindelse med forekomst af skadegørere. Operatører kan ifølge forslaget opnå tabskompensation i tilfælde af myndighedsindgreb i forbindelse med udbrud af sygdomme og skadegørere i øvrigt.

Gældende krav til myndighedslaboratoriers akkreditering udvides til også at omfatte plantesundhedsområdet. Som en konsekvens af forslaget vil der være mulighed for at modtage medfinansiering til nationale plantesundheds-referencelaboratoriers gennemførelse af akkreditering jævnfør ISO 17025.

Forslaget sætter de proceduremæssige rammer for medlemsstaternes indsendelse og evaluering af flerårige specifikke kontrolprogrammer på dyre- og plantesundhedsområdet, hvortil der ansøges om EU medfinansiering.

På kontrolområdet foreslås forskellige tiltag, som skal styrke og harmonisere kontrolindsatsen i medlemsstaterne. Det foreslås således at fortsætte finansiering af EU-uddannelsesprogrammet ”bedre træning for sikrere fødevarer”, med henblik på fremme af en harmoniseret tilgang til udførelsen af EU's og de nationale kontrolsystemer. Udgifterne til støtte er også rettet mod at styrke netværket af EU referencelaboratorier, som bidrager med videnskabelig og teknisk ekspertviden indenfor områderne af dyresundhed, folkesundhed og zooteknik (avlforhold) samt som noget nyt, også på plantesundhedsområdet. Herunder kan der opnås støtte til at sikre akkreditering af nationale plantesundhedslaboratorier.

Herudover kan der opnås EU medfinansiering af medlemsstaternes omkostninger til laboratorieanalyser samt tilskud til opgradering af grænsekontrollens faciliteter og infrastruktur, når uforudsigelige ydre omstændigheder kræver en sådan. Ligeledes kan Kommissionen finansiere etablering og drift af EU databaser og tilknyttede IT-systemer, herunder det allerede eksisterende TRACES-system, som skal videreføres og udbygges.

Der foreslås endvidere mulighed for at finansiere tekniske og videnskabelige undersøgelser og udviklingsprojekter samt internationale initiativer og informationsarbejde inden for alle de områder, forordningen omfatter. Det drejer sig, foruden områderne foder- og fødevarerikkerhed samt dyre- og plantesundhed, også om områderne for dyrevelfærds-, planteforneringsmateriale, pesticidgodkendelse, pesticidanvendelse, animalske biprodukter, GMO udsætning, sortsrettigheder og plantegenressourcer.

Kommissionen foreslår gennemførelsesretsakter, TEUF artikel 291, på følgende områder med henblik på at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af forordningen:

- Fastlæggelse af og ændringer til den liste over dyresygdomme, der er støtteberettigede, i henhold til bestemmelserne vedrørende hasteforanstaltninger.
- Fastlæggelse af og ændringer til den liste over dyresygdomme og zoonoser, der er støtteberettigede i henhold til bestemmelserne vedrørende programmer for udryddelse, bekæmpelse og overvågning af dyresygdomme og zoonoser.
- Vedtagelse af fælles eller individuelle årlige eller flerårige arbejdsprogrammer for gennemførelse af de støtteberettigede foranstaltninger vedrørende dyre- og plante-sundhed, bortset fra hasteforanstaltninger.
- Fastsættelse af en liste over, hvilke dyrearter der er støtteberettigede.

Kommissionen foreslår ingen nærmere regler fastsat ved delegerede retsakter, TEUF artikel 290.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger ikke. Forslaget er sendt til behandling i Europa-Parlamentets Udvalg for landbrug og udvikling af landdistrikter. Udvalget for budget, Udvalget for fiskeri samt Udvalget for miljø, folkesundhed og fødevarer sikkerhed forventes derudover at komme med en udtalelse om forslaget.

Gældende dansk ret

Finansieringen er i dag fastlagt i Rådets beslutning 2009/470/EF for så vidt angår veterinære udryddelsesprogrammer og veterinære hasteforanstaltninger, Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 for finansiering af foranstaltninger vedrørende offentlig kontrol samt lov om planteskadegørere, jævnfør lovbekendtgørelse nr. 198 af 12. marts 2009.

Konsekvenser

I forslaget er der afsat et maksimumsbeløb på 1,892 mia. € i løbende priser (ca. 14,2 mia. kr.) til udgifter i perioden 2014-2020, hvilket følger af aftalen om den flerårige finansielle ramme for 2014-2020. Området vil i den kommende budgetperiode således indeholde andet og mere end dét, der er inkluderet i nuværende budgetperiode, som udløber ved udgangen af 2013, idet udgifter på plantesundheds- og planteformeringsområdet som noget nyt er indeholdt i den samlede ramme. Forslaget definerer således den samlede budgetramme og dens anvendelse.

Danmark betaler ca. 2 % af EU's udgifter, svarende til en statslig udgift ved forslaget på i alt 37,8 mio. € (ca. 284 mio. kr.) i perioden 2014-2020.

Forslaget skønnes ikke at have samfundsøkonomiske, statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige, og der er ikke umiddelbare samfundsmæssige eller administrative konsekvenser for virksomheder og borgere. En forenklet forvaltning af de finansielle midler, der kan anvendes vil dog gøre det lettere og mere omkostningseffektivt at søge EU-medfinansiering til bekæmpelse af eksempelvis dyre- og plantesygdomme.

Forslaget vurderes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Høring

Forslaget har været i høring på høringsportalen, i § 2-udvalget (landbrug), det Rådgivende Fødevarerudvalgs EU-underudvalg samt den Nationale Komité for Landbrugsdyr. Der er indkommet følgende bemærkninger:

Landbrug & Fødevarer bemærker, at der med forslaget lægges op til en forenkling af den eksisterende lovgivningsmæssige ramme, så der nu er tale om ét samlet finansieringsprogram for dyresundhed, plantesundhed og kontrolforordningen, hvilket ikke giver anledning til særskilte bemærkninger. Forslaget er imidlertid baseret på en væsentlig reduktion af budgettet til de tre områder, hvilket er bekymrende. Det synes ikke at være i overensstemmelse med Kommissionens mål med de nye politikker for dyre- og plantesundhed, hvor der i den kommende lovgivning ønskedes mere fokus på forebyggelse af sygdomme. Sidstnævnte burde være afspejlet i forslaget både med budget og mulige aktiviteter hertil. Landbrug & Fødevarer understreger behovet for, at der fortsat er de fornødne ressourcer til effektivt at bekæmpe og udrydde sygdomme på EU-niveau, som rammer frø-, plante- og dyresundheden, og som truer den enkelte producents muligheder for fremtidig produktion af sunde og sikre fødevarer. Det er derfor også vigtigt, at der er mulighed for i krisesituationer at have adgang til de fornødne reserver med henblik på at kunne agere hurtigt og effektivt, og Landbrug & Fødevarer noterer med tilfredshed bestemmelsen om, at der vil være adgang til ekstra finansiering udenfor den angivne ramme. I forhold til de meget smitsomme husdyrsygdomme har der hidtil været mulighed for 60 % medfinansiering fra EU til bekæmpelse af mund- og klovsyge. Med den nye ensretning af taksterne på tværs af sygdomme er denne nu reduceret til 50 %, hvilket Landbrug & Fødevarer finder er en forringelse i forhold til vigtigheden af bekæmpelsen af denne sygdom. Landbrug & Fødevarer bemærker i øvrigt, at det ikke fremgår helt klart, hvordan man fremadrettet håndterer en finansiering af udgifter i forbindelse med destruktion af dyr, planter mv. Der er foreslået en bagatelgrænse, så der ikke udbetales støttebeløb under 50.000 € (ca. 375.000 kr.). Denne bagatelgrænse kan være problematisk, da det kan hindre EU medfinansiering af overvågnings- eller udryddelsesprogrammer rettet mod mindre sektorer, som for eksempel får og geder, hvor medfinansiering i denne størrelsesorden kan have betydning for et effektivt program. Landbrug & Fødevarer noterer sig, at formandskabet prioriterer forhandlingerne af 5-pakken/kontrolpakken. Landbrug & Fødevarer støtter generelt Kommissionens bestræbelser på at opnå en mere enkel og reelt mindre byrdefuld regulering, ligesom

Landbrug & Fødevarer ser frem til at kontrollen udvikles i en yderligere behovs- og risikobaseret retning. Der er imidlertid forhold, ikke mindst i relation til plantesundhedsområdet, hvor Landbrug & Fødevarer ser behov for en anden tilgang, end tilgangen i det foreliggende forslag. Finansieringen af den offentlige kontrol er i fokus, og Landbrug & Fødevarer finder det i den forbindelse vigtigt, at der bliver maksimal transparens om kontroludgifter i medlemsstaterne. Der er konstateret væsentlige mangler i forhold til efterlevelsen af de gældende regler om finansiering af kontrollen, og det er helt nødvendigt, at der bliver gjort en indsats for mere sammenlignelige og mere lige konkurrencevilkår.

Dansk Akvakultur bemærker, at udgifter til veterinærområdet for nuværende er reguleret i Rådets beslutning 2009/470/EF om visse foranstaltninger på veterinærområdet, hvor det er præciseret i artikel 27, stk. 11, at nationale programmer til udryddelse af akvakultursygdomme kan finansieres gennem den nuværende Fiskerifond. Denne mulighed har man med god nytteværdi anvendt i forbindelse med det nuværende VHS-bekæmpelsesprogram. For erhvervet har det således været en stor fordel at kunne anvende Fiskerifondens midler i forbindelse med udryddelsesprogrammet. Den nuværende Fiskerifond løber til og med i år og afløses næste år af Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) som løber fra 2014-2020. I det foreliggende forslag til ny forordning om EHFF er der videreført en artikel med henvisning til støtte af udryddelsesprogrammer hos akvakulturdyr. Dansk Akvakultur bemærker, at der i budgetforslaget, ikke specifikt er nævnt muligheden for, at nationale udryddelsesprogrammer hos akvakulturdyr kan gennemføres gennem støtte fra den kommende Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF). Dansk Akvakultur ønsker på den baggrund en afklaring af, hvordan kommende nationale udryddelsesprogrammer hos akvakulturdyr kan støttes efter 1. januar 2014. Dansk Akvakultur støtter for nuværende en mulighed for at opnå støtte gennem den kommende Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF).

NaturErhvervstyrelsen bekræfter, at finansieringen af nationale udryddelsesprogrammer hos akvakulturdyr for nuværende indgår i kompromisforslaget vedrørende den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF), KOM (2011) 804 og KOM (2013) 245.

Dyreværns-Organisationernes Samarbejds-Organisation (DOSO) opfordrer til, med henblik på at ændre og forbedre dyrs status og velfærd, at dyrevelfærdsaspektet prioriteres langt højere i forbindelse med kontrol og tilskud hertil.

DI Fødevarer har ingen bemærkninger til forslaget.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positivt indstillet overfor Kommissionens forslag, som overordnet set vil forenkle lovgivningen og styrke harmoniseringen for så vidt angår mulighed for medfinansiering af visse foranstaltninger i medlemsstaterne.

Regeringen støtter en administrativt forenklet model for udbetaling af støttemidler, og finder det tilfredsstillende, at der gives mulighed for at finansiere aktiviteter og foranstaltninger, som ikke er indeholdt i den eksisterende lovgivning.

Vedrørende finansiering er det foreslåede minimums-støttebeløb på 50.000 € (ca. 375.000 kr.) efter regeringens opfattelse sat for højt, og det tager således ikke højde for, at også små medlemsstater med små programmer bør kunne modtage støtte til bekæmpelseskampagner. Dette forventes dog kun i ganske få tilfælde at ville volde problemer for Danmark grundet det høje danske omkostningsniveau.

Med henblik på at undgå unødigt administration i forbindelse med ansøgning om EU-medfinansiering, ønsker regeringen endvidere, at der i forslaget indføres en bestemmelse om mulighed for udbetaling af tilskud på dyresundhedsområdet i form af flatrate-udbetalinger på baggrund af allerede gennemførte gennemsnitsberegninger, for eksempel i forbindelse med nedslag af dyr ved sygdomsudbrud.

Regeringen har ikke umiddelbart bemærkninger til den foreslåede finansieringsramme, men vil lægge stor vægt på at opretholde den foreslåede tilhørende mekanisme, hvorefter beløbet kan suppleres med midler fra krisefonden for landbrug.

Med den nye ensretning af taksterne på tværs af sygdomme opnås et fælles niveau, hvilket regeringen vurderer hensigtsmæssigt, da også andre sygdomme end mund- og klovesyge (eksempelvis svinepest) kan medføre store tab for erhverv og samfund. I lyset af de færre ressourcer til landbrugsområdet er en sikring af et ensartet kompensationsniveau på 50 % derfor et vigtigt fundament for sygdomsbekæmpelse i årene 2014-2020.

Regeringen finder, at de opstillede kriterier for tildeling af støtte er et godt udgangspunkt, men vil arbejde for, at kriterierne sikrer, at programmer kan realiseres samt tilfører en merværdi for EU i form af hindring af en videre udbredelse af en organisme eller sygdom.

Med særlig opmærksomhed på dyresygdommes grænseoverskridende natur vil regeringen lægge vægt på, at forslaget vedrørende grænseoverskridende aktiviteter inden for EU fastholdes, således at der kan gives støtte til tiltag, som koordineres af to eller flere medlemsstater, og at bestemmelserne vedrørende støtte til visse aktiviteter i tredjelande fastholdes, således at EU i højere grad støtter aktiviteter ved kilden.

Det bør sikres, at listen over de fælles EU prioriterede organismer, hvor der kan opnås EU medfinansiering, har tilstrækkelig relevans for danske/nordeuropæiske klimaforhold, og det bør sikres, at akvakulturområdet har de fornødne muligheder for få støtte til udryddelsesprogrammer.

Regeringen vil arbejde for en model, hvor bestemmelserne om mulighed for EU-medfinansiering af medlemsstaters kompensation for operatørers tab grundet myndighedsindgreb fører til mindst muligt pres på medlemsstaterne for nationalt at give omfattende tabskompensationer til operatører, andre virksomheder og primærproducenter samt private i et område omfattet af indsatser, med henblik på at reducere de mulige statsfinansielle udgifter ved forslaget.

Regeringen arbejder derudover for, at politisk eller økonomisk væsentlige områder fastlægges gennem den almindelige lovgivningsprocedure, TEUF artikel 294.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Man er fra dansk side ikke bekendt med officielle tilkendegivelser om forslaget i andre medlemsstater.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.