

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin, materiału przeznaczonego do reprodukcji roślin i środków ochrony roślin, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1069/2009, 1099/2009, 1107/2009, rozporządzenia (UE) nr 1151/2012 i UE nr [...]/2013 oraz dyrektywy 98/58/WE, 1999/74/WE, 2007/43/WE, 2008/119/WE, 2008/120/WE i 2009/128/WE (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych)

COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD)

oraz wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego przepisy w zakresie zarządzania wydatkami odnoszącymi się do łańcucha żywnościowego, zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt oraz dotyczącymi zdrowia roślin i materiału przeznaczonego do reprodukcji roślin, zmieniającego dyrektywy Rady 98/56/WE, 2000/29/WE i 2008/90/WE, rozporządzenia (WE) nr 178/2002, (WE) nr 882/2004 i (WE) nr 396/2005, dyrektywę 2009/128/WE i rozporządzenie (WE) nr 1107/2009 oraz uchylającego decyzje Rady 66/399/EWG, 76/894/EWG i 2009/470/WE

COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD)

(2014/C 67/34)

Sprawozdawca: **José María ESPUNY MOYANO**

Dnia 23 maja 2013 r. oraz w dniach 7, 13 i 21 czerwca 2013 r., działając na podstawie art. 43 ust. 2, art. 114, art. 168 ust. 4 lit. b) oraz art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Parlament Europejski i Rada postanowiły zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin, materiału przeznaczonego do reprodukcji roślin i środków ochrony roślin, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1069/2009, 1099/2009, 1107/2009, rozporządzenia (UE) nr 1151/2012 i [...] /2013 oraz dyrektywy 98/58/WE, 1999/74/WE, 2007/43/WE, 2008/119/WE, 2008/120/WE i 2009/128/WE (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych)

COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD)

oraz wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego przepisy w zakresie zarządzania wydatkami odnoszącymi się do łańcucha żywnościowego, zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt oraz dotyczącymi zdrowia roślin i materiału przeznaczonego do reprodukcji roślin, zmieniającego dyrektywy Rady 98/56/WE, 2000/29/WE i 2008/90/WE, rozporządzenia (WE) nr 178/2002, (WE) nr 882/2004 i (WE) nr 396/2005, dyrektywę 2009/128/WE i rozporządzenie (WE) nr 1107/2009 oraz uchylającego decyzje Rady 66/399/EWG, 76/894/EWG i 2009/470/WE

COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 1 października 2013 r.

Na 493. sesji plenarnej w dniach 16–17 października 2013 r. (posiedzenie z 16 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 133 do 2 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski

Kontrole

1.1 EKES zasadniczo popiera przedstawiony wniosek w sprawie kontroli urzędowych, którego celem jest zagwarantowanie wysokiego poziomu zdrowia ludzi, zwierząt i roślin oraz zagwarantowanie funkcjonowania rynku wewnętrznego UE.

1.2 EKES uznaje za pozytywne zarówno ustanowienie wspólnego systemu analiz, jak i utworzenie laboratoriów referencyjnych w każdym państwie członkowskim.

1.3 Zdaniem EKES-u wprowadzanie w sposób dyskrecyjny opłat z tytułu kontroli ustanawianych przez poszczególne państwa członkowskie jest kwestią problematyczną, ponieważ ich egzekwowanie może przebiegać w zróżnicowany sposób. W związku z tym EKES opowiada się za harmonizacją opłat z tytułu kontroli, jeśli chodzi o kryteria i metodologię zarządzania nimi, lecz nie w odniesieniu do ich wielkości, która powinna uwzględniać specyfikę każdego kraju.

1.4 EKES jest przeciwny temu, by w każdym państwie członkowskim finansowanie kontroli urzędowych pochodziło w 100 % jedynie ze wspomnianych opłat, ponieważ istnieje ryzyko, iż właściwe organy nie potraktują priorytetowo zwiększenia skuteczności prowadzonych kontroli.

1.5 W odniesieniu do zwolnienia z opłat mikroprzedsiębiorstw EKES zwraca uwagę na ryzyko wystąpienia zakłóceń na rynku ze względu na ewentualne różnice w stosowaniu tych zwolnień w poszczególnych państwach członkowskich. Ryzyko wystąpienia zakłóceń można byłoby zmniejszyć poprzez wprowadzenie w tekście wniosku legislacyjnego lub podczas dalszych prac legislacyjnych kryteriów uznawalności zwolnień z opłat w ramach jednolitego systemu w UE, które byłyby bardziej dokładne i na tyle wyczerpujące, by uwzględnić różnicowany charakter tego sektora oraz specjalne potrzeby MŚP i mikroprzedsiębiorstw.

1.6 Z drugiej strony uważa się za konieczne, by w ramach uzupełnienia wspomnianego powyżej rozwiązania wprowadzić uznawalność skutecznych kontroli wewnętrznych przeprowadzanych w przedsiębiorstwach przez własnych, wykwalifikowanych pracowników. Może to zaowocować obniżeniem opłat z tytułu kontroli publicznych w tychże przedsiębiorstwach, gdyż wydatnie zmniejszyłyby się obciążenie pracą urzędników państwowych, którzy mogliby w związku z tym przeprowadzać kontrole w przedsiębiorstwach nieposiadających wystarczających zasobów ludzkich do prowadzenia kontroli własnych.

1.7 Zdaniem EKES-u ważne jest, by w trosce o przyszłe wdrażanie tych przepisów uwzględnić brak jednolitego podejścia do prowadzonych kontroli w poszczególnych państwach członkowskich, w szczególności biorąc pod uwagę, że zróżnicowanie w zakresie zasobów ludzkich i finansowych w prowadzeniu inspekcji pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi może powodować zakłócenia kontroli na poszczególnych rynkach rolnych i hodowlanych, co może przynieść niekorzystne skutki dla wszystkich.

Wydatki

1.8 EKES zasadniczo popiera przedstawiony projekt wniosku w sprawie zarządzania wydatkami, którego celem jest zagwarantowanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa żywności i systemów produkcji żywności, poprawa sytuacji w zakresie zdrowia zwierząt oraz dobrostanu zwierząt, wykrywanie i zwalczanie agrofagów oraz zapewnienie skutecznego wdrażania kontroli urzędowych.

1.9 EKES uznaje za pożądane zastąpienie obowiązujących przepisów finansowych zawartych w wielu podstawach prawnych przez jedne przejrzyste i nowoczesne ramy finansowe, które zoptymalizują wdrażanie i funkcjonowanie zarządzania wydatkami w dziedzinie żywności i paszy.

1.10 Zdaniem EKES-u wniosek powinien propagować „lepsze szkolenia na rzecz bezpieczniejszej żywności”, przyczyniając się do harmonizacji i lepszego funkcjonowania krajowych i unijnych systemów kontroli.

1.11 W odniesieniu do ustanowienia określonych stawek maksymalnych i zważywszy, że przyjęte stawki nie przewidują tendencji zwykłej ze względu na powiązanie z uprzednio określonym programem wieloletnim, EKES jest zdania, że wniosek w sprawie rozporządzenia jest nieprecyzyjny co do wielu aspektów zarządzania wydatkami, w związku z czym nie można ocenić, czy dana stawka jest wystarczająca.

1.12 W odniesieniu do rezerwy przeznaczonej w niektórych okolicznościach na sytuacje kryzysowe w sektorze rolnym EKES uznaje za konieczne wyjaśnienie, jak państwa członkowskie będą mogły korzystać z niej w sytuacjach wyjątkowych. W związku z powyższym oraz ze względu na fakt, że wspomnianej rezerwy korzysta się w sytuacjach kryzysowych związanych ze zdrowiem zwierząt i roślin, EKES uważa za stosowne, by zmienić frazę „sytuacje kryzysowe w sektorze rolnym” na „sytuacje kryzysowe w sektorze rolno-przemysłowym”.

1.13 Ponadto w odniesieniu do programów kontroli występowania agrofagów i środków sanitarnych dla najbardziej oddalonych terytoriów państw członkowskich EKES zwraca się do Komisji o uwzględnienie w ten sam sposób możliwości występowania agrofagów pochodzących z państw trzecich, które dostarczają Unii Europejskiej znacznych ilości surowców i produktów przetworzonych wykorzystywanych w sektorze łańcucha żywnościowego, w tym o wzięcie pod uwagę wydatków związanych z harmonizacją przepisów fitosanitarnych lub przepisów dotyczących produkcji z tymi państwami.

2. Streszczenie wniosku w sprawie kontroli

2.1 We wniosku Komisji dokonano przeglądu prawodawstwa dotyczącego kontroli urzędowych, aby wyeliminować niedociągnięcia zidentyfikowane w jego treści i wdrażaniu. Założeniem wniosku jest wprowadzenie solidnych, przejrzystych i zrównoważonych ram prawnych, które są lepiej dostosowane do swoich celów. *Ratio legis* wniosku obejmuje także niedociągnięcia w systemach kontroli w niektórych państwach członkowskich, wykryte przez Biuro ds. Żywności i Weterynarii.

2.2 Dokument uwzględnia trzy ważne przeglądy służące modernizacji dorobku prawnego w zakresie zdrowia zwierząt i roślin oraz materiału przeznaczonego do reprodukcji roślin, tak aby doprowadzić do modernizacji i integracji systemu kontroli urzędowych, przy jednoczesnym zachowaniu spójności z rozwojem strategii politycznych UE w tych sektorach.

2.3 W odniesieniu do kontroli urzędowych towarów przywożonych z państw trzecich przepisy rozporządzenia mają obecnie zastosowanie jednocześnie z przepisami sektorowymi, które regulują odpowiednio przywóz zwierząt i produktów pochodzenia zwierzęcego, przywóz roślin i produktów pochodzenia roślinnego oraz kontrole żywności i pasz.

2.4 Komisja stwierdza, że obowiązujące obecnie kompleksowe prawodawstwo umożliwia UE reagowanie na pojawiające się zagrożenia lub sytuacje kryzysowe bez powodowania zakłóceń handlu, jednocześnie uznając, że możliwe jest zwiększenie spójności unijnego systemu kontroli przywozu poprzez dokonanie przeglądu i skonsolidowanie obowiązujących sektorowych aktów prawnych.

2.5 W odniesieniu do finansowania kontroli urzędowych w rozporządzeniu potwierdzono ogólną zasadę, zgodnie z którą państwa członkowskie powinny przydzielać odpowiednie własne zasoby finansowe na kontrole urzędowe, a także obowiązek pobierania przez nie w niektórych obszarach tzw. „opłat z tytułu kontroli”.

2.6 We wniosku zachowano system obowiązkowego wyznaczenia przez państwa członkowskie laboratoryjnych referencyjnych dla każdego laboratorium referencyjnego UE wyznaczonego przez Komisję.

2.7 Ponadto wprowadzono nowy przepis dotyczący sankcji za niezgodność, zgodnie z którym państwa członkowskie będą zobowiązane zagwarantować, że kary finansowe mające zastosowanie do umyślnych naruszeń zniwelują przewagę gospodarczą, do jakiej dążył sprawca naruszenia.

3. Streszczenie wniosku w sprawie wydatków

3.1 Celem wniosku Komisji w sprawie rozporządzenia jest przyczynienie się do podniesienia poziomu ochrony zdrowia ludzi, zwierząt i roślin na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, zwiększenia poziomu ochrony i informowania konsumentów oraz poziomu ochrony środowiska, przy jednoczesnym wspieraniu konkurencyjności i tworzenia miejsc pracy.

3.2 Realizacja tych założeń wymaga odpowiednich środków finansowych. Aby skutecznie i właściwie ukierunkować wykorzystanie wydatków, należy określić konkretne cele i ustalić wskaźniki służące do oceny realizacji tych celów.

3.3 Wspomniane finansowanie unijne pochodzi z dotacji, udzielania zamówień publicznych oraz płatności dla organizacji międzynarodowych działających w tych sektorach. W przedmiotowym rozporządzeniu ustanawia się wykaz kwalifikujących się środków, które mogą korzystać z wkładu Unii, jak również koszty kwalifikowalne i mające zastosowanie stawki.

3.4 Zgodnie z postanowieniami zawartymi we wniosku dotyczącym wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 Komisja proponuje maksymalnie 1 891 936 mln EUR na pokrycie wydatków związanych z żywnością i paszą. Ponadto we wspomnianym wniosku proponuje się utworzenie mechanizmu nadzwyczajnego umożliwiającego reagowanie na sytuacje kryzysowe.

3.5 W odniesieniu do stawki końcowej zwrotu kosztów kwalifikowalnych i zważywszy na znaczenie osiągnięcia celów wyznaczonych w przedmiotowym rozporządzeniu, wniosek w sprawie rozporządzenia przewiduje pokrycie 100 % kosztów kwalifikowalnych, pod warunkiem że realizacja tych działań oznaczać będzie również ponoszenie kosztów, które nie są kwalifikowalne.

3.6 Zgodnie z wnioskiem w sprawie rozporządzenia krajowe programy zwalczania, kontroli i monitorowania chorób zwierząt i chorób odzwierzęcych, służące ograniczeniu liczby ognisk chorób zwierząt i chorób odzwierzęcych, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt, powinny korzystać z finansowania przez Unię.

3.7 W odniesieniu do środków nadzwyczajnych służących zwalczaniu organizmów szkodliwych dla roślin lub produktów roślinnych (agrofałgów) we wniosku w sprawie rozporządzenia postanawia się, że UE powinna wnieść wkład finansowy w ich

zwalczanie oraz udostępnić finansowanie środków nadzwyczajnych, które służą ograniczeniu rozprzestrzeniania się agrofałgów. Podobnie, aby zapewnić szybkie wykrywanie występowania niektórych agrofałgów postanawia się, że stosowne kontrole będą finansowane przez UE.

3.8 W rozporządzeniu potwierdza się wsparcie finansowe UE na rzecz kontroli urzędowych. W szczególności należy udostępnić wsparcie finansowe dla laboratoryjnych referencyjnych UE, aby pomóc im w ponoszeniu kosztów związanych z wdrażaniem programów prac zatwierdzonych przez Komisję. Ponadto przewiduje się także wkład finansowy na rzecz utworzenia i funkcjonowania baz danych i komputerowych systemów zarządzania informacjami.

3.9 Ponadto, aby zapewnić odpowiedzialne i efektywne wykorzystanie środków finansowych UE, przedmiotowe rozporządzenie umożliwia Komisji sprawdzenie, czy finansowanie unijne jest skutecznie wykorzystywane do wdrażania kwalifikujących się środków.

4. Uwagi ogólne

Kontrole

4.1 Z zadowoleniem przyjmuje się przedstawiony wniosek i zamiar Komisji w zakresie ochrony jednolitego rynku oraz zagwarantowania wysokiego i jednolitego w całej UE poziomu ochrony zdrowia, przy jednoczesnym działaniu na rzecz likwidacji luk prawnych.

4.2 EKES popiera cel unowocześnienia i umocnienia narzędzi kontroli oraz kontroli urzędowych, tak aby zwiększyć ich wykorzystanie i skuteczność.

4.3 EKES wyraża zaniepokojenie w związku z wprowadzeniem opłat z tytułu kontroli przez każde z państw członkowskich bez uprzedniego ustalenia ich poziomu, co może spowodować występowanie różnic między poszczególnymi państwami i względne obniżenie konkurencyjności niektórych podmiotów.

4.4 Z zadowoleniem przyjmuje się postanowienia dotyczące pobierania próbek i przeprowadzania analiz, zgodnie z którymi analizy przeprowadza się w laboratoriach urzędowych i wprowadza się jednocześnie wspólny system analiz powtórnych.

4.5 Zdaniem EKES-u koordynacja działań między państwami i między laboratoriami jest bardzo pozytywna, w związku z czym EKES wyraża poparcie dla utworzenia laboratorium referencyjnego w każdym z państw członkowskich.

Wydatki

4.6 Z zadowoleniem przyjmuje się wniosek w sprawie rozporządzenia i zamiar Komisji w zakresie dążenia do wysokiego poziomu bezpieczeństwa żywności i systemów produkcji żywności, poprawy sytuacji w zakresie zdrowia zwierząt oraz dobrostanu zwierząt, wykrywania i zwalczania agrofałgów oraz zapewnienia skutecznego wdrażania kontroli urzędowych.

4.7 EKES popiera cel ustanowienia środków i kosztów kwalifikowalnych.

4.8 Z zadowoleniem przyjmuje się wprowadzenie w tekście rozporządzenia racjonalizacji stawek finansowania poprzez ustanowienie standardowej stawki finansowania w wysokości 50 % kosztów kwalifikowalnych, która to stawka może zostać podniesiona pod pewnymi warunkami do 75 % lub 100 %.

4.9 EKES uznaje za korzystne, że w rozporządzeniu ustanawia się minimalną kwotę na dotacje w wysokości 50 000 EUR z myślą o uniknięciu obciążenia administracyjnego.

4.10 Zdaniem EKES-u bardzo pozytywne jest to, że przewidziano dostęp do rezerwy finansowej przeznaczonej na sytuacje kryzysowe w sektorze rolno-przemysłowym, w tym wsparcie finansowe na badania i wykrywanie agrofagów.

4.11 Ponadto, w odniesieniu do kontroli urzędowych, EKES uznaje za wskazane wprowadzenie w rozporządzeniu możliwości wsparcia finansowego laboratoriów referencyjnych UE oraz projektów mających na celu usprawnienie ich działania.

5. Uwagi szczegółowe

Kontrole

5.1 Wniosek Komisji pozostawia zbyt wiele możliwości w odniesieniu do ustalania poziomów opłat – przewiduje się zmienne poziomy stawek, stawki uzależnione od jednostki miary (w zależności od kryteriów krajowych lub europejskich) lub też stawki stałe. Na szczeblu operacyjnym brak jednolitego administracyjnego podejścia do naliczania stawek przez organy w poszczególnych państwach członkowskich UE może w praktyce skutkować poważnymi nierównościami między państwami, w zależności od tego, czy będą one pobierać opłaty, czy nie, a także w zależności od stosowanego przez nie harmonogramu.

5.2 W odniesieniu do uzasadnienia zwolnienia z opłat wniosek Komisji może nie odzwierciedlać różnorodności podmiotów w tym sektorze w UE, dlatego też pożądane byłoby wprowadzenie bardziej szczegółowych postanowień lub nawet różnych kategorii obniżania opłat, tak aby uniknąć poważnych

nieuzasadnionych różnic między przedsiębiorstwami, w zależności od ich rozmiaru, co mogłoby prowadzić do zakłóceń na jednolitym rynku.

5.3 We wniosku brak jest bardziej szczegółowych postanowień lub ustrukturyzowanego wyjaśnienia w odniesieniu do zadań weterynarzy i wyspecjalizowanych pracowników przeprowadzających kontrole w gospodarstwach.

Wydatki

5.4 Zawarty we wniosku w sprawie rozporządzenia postulat zmniejszenia liczby decyzji przyjmowanych przez Komisję, na przykład decyzji o zwrocie kosztów, nie jest wystarczająco jasny, zważywszy na to, że w tekście nie mówi się, który organ będzie przeprowadzał te działania.

5.5 We wniosku Komisji postanawia się, że Unia Europejska wnosi wkład finansowy w realizację środków nadzwyczajnych w przypadku wystąpienia i rozwoju niektórych chorób zwierząt i chorób odzwierzęcych, jednakże nie precyzuje się, o jakich środkach finansowania konkretnie mowa.

5.6 W odniesieniu do środków nadzwyczajnych na rzecz ochrony zdrowia roślin ważne jest, by we wniosku Komisji rozważyć możliwość przyznania unijnego wkładu finansowego na utworzenie programów badawczych służących wykrywaniu występowania agrofagów i zarządzanie tymi programami, a także na fitosanitarne środki wsparcia dla państw trzecich, które byłyby dostępne w całej Unii dla wszystkich zainteresowanych podmiotów.

5.7 EKES uznaje za korzystne zamiary Komisji służące poprawie jakości szkoleń urzędników państw członkowskich, jednak uważa za niezbędne, by uprzednio dokonać harmonizacji przepisów w ramach przedmiotowego rozporządzenia, tak aby usprawnić praktyczne funkcjonowanie systemów kontroli.

5.8 Ponadto w odniesieniu do państw trzecich, które dostarczają Unii Europejskiej znacznych ilości surowców i produktów przetworzonych wykorzystywanych w sektorze łańcucha żywnościowego, EKES wskazuje na brak zapisu przewidującego ewentualną harmonizację przepisów fitosanitarnych i przepisów dotyczących zdrowia zwierząt z tymi państwami.

Bruksela, 16 października 2013 r..

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczo-Społecznego
Henri MALOSSE