REPUBLIK ÖSTERREICH
Bundesrat
Der Präsident

Sehr geehrter Herr Präsident!

Wien, 15. Mai 2014
GZ. 27000.0040/18-L2.1/2014

Der EU-Ausschuss des Bundesrates hat in seiner Sitzung am 14. Mai 2014 im Zuge der Beratungen über die EU-Vorlage

COM (2014) 180 final
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates [Verordnung über amtliche Kontrollen] und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates

beiliegende **begründete Stellungnahme gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG in Verbindung mit Art. 6 des Protokolls Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit** beschlossen.

Mit freundlichen Grüßen

(Michael Lampel)

Beilage

An den
Präsidenten des
Ausschusses der Regionen
Herrn Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Präsident des Bundesrates
A-1017 Wien, Parlament
Tel. +43 1 401 10-2204 (2387)
Fax +43 1 401 10-2434
michael.lampel@parlament.gv.at

DVR: 0050369

B E G R Ü N D E T E S T E L L U N G N A H M E

gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG in Verbindung mit Art. 6 des Protokolls Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit des EU-Ausschusses des Bundesrates vom 14. Mai 2014

COM (2014) 180 final

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates [Verordnung über amtliche Kontrollen] und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates

A. Begründete Stellungnahme

Das gegenständliche Vorhaben ist mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar.

B. Begründung

Die vorgeschlagene Verordnung soll die geltende Verordnung (EG) Nr. 834/2007 ersetzen. Mit der Neufassung reagiert die Kommission nach eigenen Angaben auf die dynamische Entwicklung am stark wachsenden Markt für ökologische/biologische Erzeugnisse und die sich ändernden Erwartungen der Unternehmen und Konsumenten. Es sollen Produktionsvorschriften insbesondere durch die Abschaffung von Ausnahmen verschärft und harmonisiert und das Kontrollsystem verbessert werden. Beispielsweise dürfen künftig die in verarbeiteten ökologischen/biologischen Erzeugnissen verwendeten Zutaten ausschließlich ökologischen/biologischen Ursprungs sein. Die Verpflichtung zur jährlichen Überprüfung der Konformität aller Unternehmer wird abgeschafft, Unternehmer mit niedrigem Risikoprofil werden seltener oder vereinfachter kontrolliert, während Unternehmer mit hohem Risiko gezielteren Kontrollen unterliegen. Für Kleinlandwirte wird eine Gruppenzertifizierungsregelung eingeführt, um die Kontroll- und Zertifizierungskosten und den Verwaltungsaufwand zu verringern und die Absatzmöglichkeiten auf dem Markt zu verbessern. Die Rückverfolgbarkeit wird verbessert, damit soll möglicher Betrug erschwert werden.

Der Vorschlag stützt sich auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere auf Art. 42 Abs. 1 und Art. 43 Abs. 2, es handelt sich um eine geteilte Zuständigkeit iSd Art. 4 AEUV.
Die EU-weite Regelung der ökologischen/biologischen Produktion und der Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen erscheint grundsätzlich angebracht, allerdings ist in Hinblick auf die Einhaltung der Prinzipien von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit Folgendes festzuhalten:

- Zu Artikel 17 des Verordnungsvorschlages (Ausnahmen von den Produktionsvorschriften)
Es wird in vielen Fällen nur noch die Gewährung von Ausnahmeregelungen bei Katastrophenfällen vorgesehen. Dagegen sollte ein gewisser nationaler Spielraum für die Aufrechterhaltung der biologischen Produktion bei gewissen Gegebenheiten erhalten bleiben. Gründe wie die Auswirkungen durch Klimaverhältnisse, Katastrophenereignisse sowie die Einschränkungen aufgrund geografischer und struktureller Gegebenheiten sind Ursachen für plötzlich auftretende Engpässe bei biologischen Betriebsmitteln (z.B.: Saat und Futtermittel). Da diese Gründe teilweise nur gebietsweise in einem Mitgliedstaat relevant sind bzw. nicht vorhersehbar sind, sind hier nationale oder regionale Vorgaben einer EU-weiten Regelung vorzuziehen, um eine gewisse Flexibilität weiterhin zu erhalten.

- Zu Artikel 20 des Verordnungsvorschlages (Vorhandensein nicht zugelassener Erzeugnisse und Stoffe)
Einer EU-weiten Regelung für die Festlegung bestimmter Kriterien, der Bedingungen, der Anwendung sowie der Regelung von Schwellenwerten kann nicht zugestimmt werden. Zu unterschiedlich sind die Agrarstrukturen in den einzelnen Mitgliedstaaten. Speziell für Österreich wäre die vorgesehene Regelung mit erheblichen Nachteilen verbunden. Durch die kleinstrukturierten Grundstücksverhältnisse und folglich vielen angrenzenden Grundstücke kann eine Kontamination und somit ein Nachweis von nicht zugelassenen Erzeugnissen oder Stoffen nicht zur Gänze bzw. zu einem gewissen Grenzwert ausgeschlossen werden.

Hier wäre es nicht gerecht, einen Biobetrieb für eine nicht in seinem Einflussbereich liegende Bewirtschaftungsform eines Grundstücksnachbarn und einer damit verbundenen möglichen Kontamination seiner Erzeugnisse auf einer biologisch bewirtschafteten Fläche zu bestrafen, indem sein Erzeugnis den Biostatus verliert.
Ein Nachweis über die Ergreifung aller angemessenen Schutzmaßnahmen ist in der Praxis schwer möglich und in der Kontrolle mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand verbunden. Diese Bestimmung muss daher als überschießend und unsachgerecht beurteilt werden.

- Übergangsfrist für bestehende und anerkannte Biobetriebe

Im Verordnungsvorschlag ist keine Übergangsfrist für bestehende und anerkannte Biobetriebe vorgesehen. Um diesen Betrieben eine Rechts- und Planungssicherheit für die im Jahr 2017 bereits laufende ÖPUL-Periode bis 2020 gewährleisten zu können, zwar ist per delegiertem Rechtsakt die Festsetzung einer Übergangsfrist möglich, eine Sicherheit besteht jedoch nicht. Somit ist eine mindestens so lange Übergangsfrist notwendig. Diese Einräumung der Übergangsfrist sollte im vorliegenden Vorschlag ergänzt werden. Anderenfalls ist ein entsprechender nationaler Spielraum für die beschriebene Problematik vorzusehen.

- Möglichkeit einer zeitlich begrenzten Genehmigung „nicht-biologischer Zutaten“

Es sollte auch weiterhin die Möglichkeit einer zeitlich begrenzten Genehmigung für die Zulassung von „nicht-biologischen Zutaten“ für verarbeitete Lebensmittel durch die einzelnen Mitgliedsstaaten möglich sein, sollten einzelne Zutaten vorübergehend nicht in biologischer Qualität im jeweiligen Mitgliedsland verfügbar sein.

Um die regionale Produktion und den Konsum regionaler Produkte, speziell in Hinblick auf den Klimaschutz, nicht zu schwächen, sollte die aktuelle Regelung in Art. 28 und 29 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 (u.a. bezüglich der Genehmigung durch die Mitgliedstaaten) beibehalten werden.

Die Zulassung von konventionellem Saatgut bei Nichtvorhandensein von biologischem Saatgut von speziellen regionalen, für die Vermarktung notwendigen Sorten soll nach wie vor ermöglicht werden.

- Delegierte Rechtsakte

Wie in verschiedenen anderen Vorschlägen seit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon behält sich die Kommission auch im gegenständlichen Verordnungsvorschlag eine Fülle von Detailregelungen in Form von unzähligen delegierten Rechtsakten vor. Die Kommission wird damit in die Lage versetzt, künftig detaillierte Regelungen zu einzelnen Aspekten von Produktion, Kennzeichnung, Vermarktung, Lagerung, Transport und Kontrolle zu erlassen. Es wird an die Mitteilung des EU-Ausschusses des Bundesrates gemäß Art. 23f Abs. 4 B-VG vom 3. Dezember 2013 erinnert, in der unter anderem die Häufigkeit der Anwendung von delegierten Rechtsakten kritisiert wird, und auch der gegenständliche Verordnungsvorschlag wird als ein Beispiel für eine problematische massive Häufung von delegierten Rechtsakten angesehen.

Aus den vorgenannten Gründen wird eine Übereinstimmung mit den Prinzipien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit als nicht gegeben erachtet.

Aus Sicht des Bundesrates ist der Vorschlag aber durch die große Zahl von delegierten Rechtsakten in seiner tatsächlichen Wirkung sehr unbestimmt und weder qualitativ noch quantitativ in seiner Gesamtheit zu erfassen und zu bewerten.

Aufgrund der Unbestimmtheit entgegen den Bestimmungen des Art. 5 in Protokoll 2 zu den Verträgen fehlen aussagekräftige Angaben,

- um die Wirksamkeit von Maßnahmen zur Zielerreichung und die Frage, ob diese auf Unionsebene verwirklicht werden müssen sowie
- um die Auswirkungen des Vorschlages, nicht zuletzt die finanzielle Belastung und den Verwaltungsaufwand der Mitgliedstaaten,

beurteilen zu können.

Wenn aber hinreichende Angaben fehlen, bewirkt schon dieser Umstand für sich alleine einen formalen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip. Dies gilt umso mehr in Zusammenhang mit delegierten Rechtsakten, weil bei diesen keine Subsidiaritätsprüfung durch die nationalen Parlamente vorgesehen ist.

Nach dem alten europäischen Rechtsgrundsatz „potestas delegata non delegatur“ sind die Ermächtigungen für delegierte Rechtsakte entsprechend den Verträgen restriktiv auszulegen. Die hier vorgesehene Anzahl der delegierten Rechtsakte und deren Unbestimmtheit widerspricht diesem Auslegungsprinzip.

Die Anzahl der delegierten Rechtsakte ist überzogen und muss, damit der gegenständliche Vorschlag mit dem Prinzip der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist, mithin auf ein absolutes Minimum beschränkt werden. Überdies sind Ziel, Inhalt und Geltungsbereich, der dann noch verbleibenden Befugnisübertragungen ausdrücklich und eindeutig festzulegen.