EUROPA-PARLAMENTET 2009 - 2014

Mødedokument

A7-0121/2011

5.4.2011

***I
BETÆNKNING

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2000/75/EF for så vidt angår vaccination mod bluetongue
(KOM(2010)0666 – 05499/2011 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD))

Udvalget om Landbrug og Udvikling af Landdistrikter

Ordfører: Janusz Wojciechowski

Tegnforklaring

*	Høringsprocedure
***	Godkendelsesprocedure
***I	Almindelig lovgivningsprocedure (førstebehandling)
***II	Almindelig lovgivningsprocedure (andenbehandling)
***III	Almindelig lovgivningsprocedure (tredjebehandling)

(Proceduren afhænger af, hvilket retsgrundlag der er valgt i udkastet til retsakt)

Ændringsforslag til et udkast til retsakt

I Parlamentets ændringsforslag er ændringer i udkastet til retsakt markeret med ***fede typer og kursiv***. *Kursivering uden fede typer* er en oplysning til de tekniske tjenestegrene, som vedrører elementer i udkastet til retsakt, der foreslås rettet ved affattelsen af den endelige tekst (f.eks. materielle fejl eller manglende tekst i en sprogversion). De foreslåede rettelser skal godkendes af de berørte tekniske tjenestegrene.

Informationsblokken til ethvert ændringsforslag, der angår en eksisterende retsakt, som udkastet til retsakt har til formål at ændre, indeholder en tredje og en fjerde linje, hvori det er anført, hvilken eksisterende retsakt og hvilken bestemmelse heri der er berørt. Passager fra en bestemmelse i en eksisterende retsakt, som ikke er medtaget i udkastet til retsakt, men som Parlamentet ønsker at ændre, er markeret med **fede typer**. Hvis Parlamentet ønsker, at tekst i sådanne passager skal udgå, er dette markeret med **[...]**.

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING 5

BEGRUNDELSE....8

UDTALELSE FRA RETSUDVALGET OM RETSGRUNDLAGET....9

PROCEDURE....14

DA

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2000/75/EF for så vidt angår vaccination mod bluetongue
(KOM(2010)0666 – 05499/2011 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD))

(Almindelig lovgivningsprocedure: førstebehandling)

Europa-Parlamentet,

– der henviser til Kommissionens forslag til Rådet (KOM(2010)0666),

– der henviser til Rådets skrivelse af 26. januar 2011, hvori Rådet gav udtryk for den opfattelse, at retsgrundlaget bør ændres, og anmodede Europa-Parlamentet om at vedtage dets holdning til Kommissionens forslag på grundlag af artikel 43, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (05499/2011 - C7-0032/2011),

– der henviser til artikel 294, stk. 2, og artikel 43, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

– der henviser til artikel 294, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

– der henviser til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af 15. marts 2011[1],

– der henviser til udtalelse fra Retsudvalget om det foreslåede retsgrundlag,

– der henviser til forretningsordenens artikel 55 og 37,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (A7-0121/2011),

1. fastlægger nedenstående holdning ved førstebehandling;

2. anmoder om fornyet forelæggelse, hvis Kommissionen agter at ændre sit forslag i væsentlig grad eller erstatte det med en anden tekst;

3. pålægger sin formand at sende Parlamentets holdning til Rådet og Kommissionen samt til de nationale parlamenter.

[1] Endnu ikke offentliggjort i EUT.

Ændringsforslag 1

Forslag til direktiv – ændringsretsakt
Henvisning 1

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,	under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde***, særlig artikel 43, stk. 2***,

Begrundelse

Det oprindelige forslag er baseret på et afledt retsgrundlag, artikel 15 i direktiv 92/119/EF, hvis anvendelse ikke ville være i overensstemmelse med traktaten. I henhold til Lissabontraktaten deler Parlamentet og Rådet den lovgivende funktion (artikel 14, stk. 1, i EU-traktaten), og på landbrugsområdet finder den almindelige lovgivningsprocedure anvendelse (artikel 43, stk. 2, i EUF-traktaten).

Ændringsforslag 2

Forslag til direktiv – ændringsretsakt
Henvisning 2

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
under henvisning til Rådets direktiv 92/119/EØF af 17. december 1992 om generelle fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse dyresygdomme samt om specifikke foranstaltninger vedrørende blæreudslæt hos svin, særlig artikel 15, andet led,	***udgår***

Ændringsforslag 3

Forslag til direktiv – ændringsretsakt
Betragtning 5 a (ny)

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
	(5a) For at sikre, at de nye regler vil finde anvendelse på vaccinationssæsonen 2011, bør direktivet træde i kraft dagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

Ændringsforslag 4

Forslag til direktiv – ændringsretsakt
Artikel 2 – stk. 1 – afsnit 1

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
1. Medlemsstaterne vedtager og offentliggør senest ***den 30. april 2011*** de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv. De tilsender straks Kommissionen disse love og bestemmelser med en sammenligningstabel, som viser sammenhængen mellem de pågældende love og bestemmelser og dette direktiv.	1. Medlemsstaterne vedtager og offentliggør senest ***den 30. juni 2011*** de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv. De tilsender straks Kommissionen disse love og bestemmelser med en sammenligningstabel, som viser sammenhængen mellem de pågældende love og bestemmelser og dette direktiv.

Ændringsforslag 5

Forslag til direktiv – ændringsretsakt
Artikel 2 – stk. 1 – afsnit 2

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
De anvender disse love og bestemmelser fra ***den 1. maj 2011***.	De anvender disse bestemmelser fra ***senest den 1. juli 2011***.

Ændringsforslag 6

Forslag til direktiv – ændringsretsakt
Artikel 3

Kommissionens forslag	*Ændringsforslag*
Dette direktiv træder i kraft ***på tyvendedagen*** efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.	Dette direktiv træder i kraft ***dagen*** efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

BEGRUNDELSE

Den nuværende situation

Bluetongue er en sygdom, der rammer drøvtyggere (f.eks. kvæg, får og geder). Siden begyndelsen af 2000'erne har der i mange medlemsstater været adskillige epidemiske bølger, også i Central- og Nordeuropa, som har forårsaget betydelige tab som følge af sygelighed, dødelighed og forstyrrelser af handelen med levende dyr.

Ved Rådets direktiv 2000/75/EF af 20. november 2000 er der fastsat specifikke bestemmelser vedrørende foranstaltninger til bekæmpelse og udryddelse af bluetongue, herunder regler om vaccination. Disse regler er udformet med henblik på anvendelse af de såkaldte levende svækkede vacciner, som var de eneste disponible vacciner, da direktivet blev vedtaget for ti år siden. Disse vacciner kan medføre uønsket cirkulation af vaccinevirusset hos uvaccinerede dyr. Af denne grund tillader direktiv 2000/75/EF kun vaccination i særligt udpegede distrikter, hvor sygdommen er forekommet, og som har været underkastet restriktioner med hensyn til flytning af dyr.

I de seneste få år er der imidlertid kommet nye inaktiverede vacciner på markedet. Til forskel fra de levende svækkede vacciner udgør disse inaktiverede vacciner ikke nogen risiko for uønsket vaccineviruscirkulation, hvorfor de med held kan anvendes uden for distrikter, der er underkastet restriktioner med hensyn til flytning af dyr.

Formålet med Kommissionens forslag og anvendelsesområde

Formålet med Kommissionens forslag er at gøre reglerne om vaccination mod bluetongue mere fleksible, navnlig ved at tillade anvendelse af inaktiverede vacciner uden for distrikter, der er underkastet restriktioner med hensyn til flytning af dyr.

Ordførerens holdning

Ordføreren støtter væsensindholdet i Kommissionens forslag. Det ville lempe en række restriktioner, som er blevet unødvendige i lyset af de seneste udviklinger inden for fremstilling af vacciner. De nye regler ville hjælpe medlemsstaterne til at gøre mere effektiv brug af vaccination til bekæmpelse af bluetongue og mindske den byrde, som denne sydom udgør for landbrugssektoren.

Det er ordførerens opfattelse, at retsgrundlaget for Kommissionens oprindelige forslag må ændres. Ordføreren tilslutter sig den holdning, som Rådet gav udtryk for i sin skrivelse af 26. januar 2011, nemlig at retsakten om ændring af Rådets direktiv 2000/75/EF bør vedtages af lovgivningsmyndighedens to parter efter den almindelige lovgivningsprocedure i medfør af artikel 43, stk. 2.

UDTALELSE FRA RETSUDVALGET OM RETSGRUNDLAGET

Paolo De Castro
Formand for
Udvalget om Landbrug og Udvikling af Landdistrikter
BRUXELLES

Om: Udtalelse om retsgrundlaget for forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2000/75/EF for så vidt angår vaccination mod bluetongue (KOM(2010)0666 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD))

Med skrivelse af 10. februar 2011 anmodede De Retsudvalget om en udtalelse om den påtænkte ændring af retsgrundlaget for Kommissionens ovennævnte forslag fra artikel 15 i Rådets direktiv 92/119/EØF til artikel 43, stk. 2, i TEUF, jf. forretningsordenens artikel 37, stk. 2.

Udvalget behandlede ovennævnte spørgsmål på mødet den 28. februar 2011.

Baggrund

Kommissionen forelagde forslaget til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2000/75/EF for så vidt angår vaccination mod bluetongue for Rådet den 15. november 2010. Den 18. november 2010 anmodede formanden for AGRI Parlamentets Juridiske Tjeneste om en udtalelse om holdbarheden af retsgrundlaget for forslaget, og Juridisk Tjeneste svarede den 25. november. I forlængelse heraf sendte formanden for AGRI den 8. december 2010 en skrivelse til Kommissionen og Rådet, hvori han rejste alvorlig tvivl om proceduren for vedtagelsen af forslaget. Han anmodede også Kommissionen om at trække forslaget tilbage og Rådet om ikke at vedtage det, men at vente på, at Kommissionen forelagde et nyt forslag. Det blev foreslået, at det nye forslag skulle baseres på artikel 43, stk. 2, i TEUF. Det blev i skrivelsen understreget, at Kommissionen havde anvendt et afledt retsgrundlag, hvilket "*(...) synes at være ulovligt i lyset af Domstolens praksis (navnlig dom af 6. maj 2008 i sag C-133/06)"*, og det blev videre anført, at "*(...) lovgivningsfunktionen i henhold til Lissabontraktaten nu er delt mellem Parlamentet og Rådet, og eftersom EF-traktatens artikel 202 er blevet ophævet, har Rådet ikke længere nogen selvstændig lovgivningskompetence. Lovgivningsmæssige retsakter på landbrugsområdet skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure i henhold til artikel 43, stk. 2, i TEUF."*

Rådets gruppe bestående af cheferne for veterinærtjenesterne drøftede forslaget den 2. december 2010. På det pågældende møde frarådede Rådets Juridiske Tjeneste delegationerne at anvende det afledte retsgrundlag for forslaget og gav udtryk for, at det burde baseres på artikel 43, stk. 2, i TEUF.

På denne baggrund besluttede Rådet ikke at anvende det af Kommissionen foreslåede

retsgrundlag. Kommissionen forklarede, at man ikke kunne forvente, at forslaget kunne trækkes tilbage og erstattes med et forslag baseret på artikel 43, stk. 2, i TEUF, således at det kunne vedtages af Parlamentet og Rådet rettidigt før 2011-vaccinationskampagnen.

På baggrund af denne målsætnings hastende karakter sendte Rådet ved skrivelse af 26. januar 2011 til Parlamentets formand forslaget til Parlamentet og foreslog, at de to lovgivere ændrede retsgrundlaget til artikel 43, stk. 2, i TEUF. Rådet opfordrede også Parlamentet til at vedtage sin holdning til Kommissionens forslag på dette grundlag efter den almindelige lovgivningsprocedure. Kommissionens repræsentanter gav klart udtryk for, at Kommissionen ikke ville gøre indsigelse mod en sådan fremgangsmåde.

Udvalget om Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, som er korresponderende udvalg, agter at ændre retsgrundlaget for forslaget som foreslået af Rådet.

I. De omhandlede retsgrundlag

Kommissionens forlag er baseret på artikel 15 i Rådets direktiv 92/119/EØF af 17. december 1992 om generelle fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse dyresygdomme samt om specifikke foranstaltninger vedrørende blæreudslæt hos svin[1], der lyder således:

"Artikel 15

Som en undtagelse fra dette direktivs generelle bestemmelser gælder, at de specifikke bestemmelser vedrørende foranstaltningerne til bekæmpelse og udryddelse af de enkelte sygdomme:

- for så vidt angår blæreudslæt hos svin i bilag II,

- for så vidt angår de øvrige sygdomme, der er nævnt i bilag I, vil blive fastsat af Rådet med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen."

Bilag I har overskriften "Liste over anmeldelsespligtige sygdomme" og omfatter bluetongue.

Det retsgrundlag, der foreslås af Rådet og AGRI, er artikel 43, stk. 2, i TEUF, der lyder således: "*2. Europa-Parlamentet og Rådet fastsætter efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg den fælles ordning for markederne for landbrugsvarer, der er nævnt i artikel 40, stk. 1, samt de øvrige bestemmelser, der er nødvendige for at virkeliggøre målsætningerne for den fælles landbrugs- og fiskeripolitik.*" *(fremhævelse tilføjet)*

II. Kommissionens valg af retsgrundlag

Det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag er artikel 15 i Rådets direktiv 92/119/EØF, dvs. et såkaldt afledt retsgrundlag. Kommissionen forklarer valget af retsgrundlag således i begrundelsen: "*Retsgrundlaget for direktiv 2000/75/EF er artikel 15, andet led, i direktiv 92/119/EØF af 17. december 1992 om generelle fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse dyresygdomme samt om specifikke foranstaltninger vedrørende blæreudslæt hos svin*

[1] EFT L 62 af 15.3.1993, s. 69.

("basisretsakten"), som foreskriver, at Rådet kan fastsætte specifikke bestemmelser vedrørende foranstaltningerne til bekæmpelse og udryddelse for de sygdomme, der er nævnt i bilag I til samme direktiv, med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen. Eftersom basisretsakten, der udgør retsgrundlaget, fortsat er i kraft, påvirkes lovligheden af de beføjelser, Rådet har fået tillagt ved nævnte retsakt, ikke af Lissabontraktatens ikrafttrædelse, og Rådet har altså fortsat enebeføjelse." *(fremhævelse tilføjet)* I en skrivelse af 15. november 2010 fra generaldirektøren for GD SANCO til formanden for AGRI blev der anvendt lignende formuleringer: "*Retsgrundlaget for Rådets direktiv 2000/75/EF om foranstaltninger til bekæmpelse og udryddelse af bluetongue skal findes i Rådets direktiv 92/119/EØF, som foreskriver, at Rådet kan fastsætte specifikke bestemmelser vedrørende foranstaltningerne til bekæmpelse og udryddelse for en række sygdomme, herunder bluetongue, med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen. Eftersom basisretsakten, der udgør retsgrundlaget, fortsat er i kraft, påvirkes lovligheden af de beføjelser, Rådet har fået tillagt ved nævnte retsakt, ikke af Lissabontraktatens ikrafttrædelse. Kommissionens forslag er derfor alene rettet til Rådet.*"

III. Domstolens tilgang

Der fremgår visse principper af Domstolens praksis. For det første har valget af den rette hjemmel forfatningsretlig betydning i betragtning af konsekvenserne af retsgrundlaget for den materielle kompetence og proceduren[1]. For det andet skal hver institution i henhold til artikel 13, stk. 2, i TEU handle inden for rammerne af de beføjelser, som er tillagt den ved traktaten[2], og det er traktaten, som regulerer spørgsmålet om, hvorledes Fællesskabets institutioner træffer afgørelse, og bestemmelserne herom kan hverken ændres af medlemsstaterne eller af institutionerne selv[3].

I dommen af 6. maj 2008 i sag C-133/06 fastslog Domstolen, at EU-institutionerne ikke kan anvende afledte retsgrundlag, idet den udtalte:

"*56 At indrømme en institution muligheden for at indføre afledte retsgrundlag, uanset om der sker en skærpelse eller lempelse af kravene til vedtagelsen af en retsakt, svarer til at tilkende institutionen en lovgivningsbeføjelse, som går ud over, hvad der er fastsat ved traktaten.*

57 Det indebærer endvidere, at institutionen gives mulighed for at krænke princippet om institutionel ligevægt, som sikrer, at hver enkelt institution udøver sine beføjelser under hensyntagen til de øvrige institutioners beføjelser (dom af 22.5.1990, sag 70/88, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 2041, præmis 22)."

Det følger af Domstolens dom, at EU-lovgiver udelukkende kan vedtage en lovgivningsmæssig retsakt efter procedurer, der er fastlagt i traktaten, og ikke selv kan indføre yderligere retsgrundlag og procedurer for vedtagelsen af en retsakt.

---

[1] Udtalelse 2/00, Cartagena-protokollen, Sml. 2001 I, s. 9713, præmis 5; sag C-370/07, Kommissionen mod Rådet, præmis 46-49; udtalelse 1/08, almindelig overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS), Sml. 2009 I, s. 11129, præmis 110.

[2] Sag C-403/05, Parlamentet mod Kommissionen, Sml. 2007 I, s. 9045, præmis 49, og den deri nævnte retspraksis.

[3] Sag C-68/86, Det Forenede Kongerige mod Rådet, Sml. 1988, s. 855, præmis 38.

IV. De foreslåede foranstaltningers formål og indhold

Forslaget har til formål at ændre Rådets direktiv 2000/75/EF af 20. november 2000 om vedtagelse af specifikke bestemmelser vedrørende foranstaltninger til bekæmpelse og udryddelse af bluetongue hos får[1], som blev vedtaget på grundlag af artikel 15 i Rådets direktiv 92/119/EØF af 17. december 1992 om generelle fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse dyresygdomme samt om specifikke foranstaltninger vedrørende blæreudslæt hos svin. Direktiv 92/119/EØF blev vedtaget på grundlag af artikel 43 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, som nu er blevet til artikel 43 i TEUF, som en foranstaltning på landbrugsområdet.

Det skal bemærkes, at valget af hjemmel for en retsakt ikke kan foretages alene på grundlag af den relevante institutions egen opfattelse med hensyn til det formål, der søges tilgodeset, men "skal foretages på grundlag af objektive forhold, som Domstolen kan efterprøve"[2], bl.a. retsaktens formål og indhold[3].

Formålet med forslaget er at indføre yderligere muligheder for vaccination mod sygdommen bluetongue og at "*mindske den byrde, som sygdommen udgør for landbrugssektoren*" (betragtning 5 i forslaget). Det vedrører derfor landbrugspolitikken og bør baseres på artikel 43, stk. 2, i TEUF.

V. Konklusion

Artikel 15 i direktiv 92/119/EØF findes ikke at være et holdbart retsgrundlag for vedtagelsen af forslaget, som i stedet bør baseres på artikel 43, stk. 2, i TEUF.

På mødet den 28. februar 2011 vedtog Retsudvalget således enstemmigt[4] at henstille, at forslaget baseres på artikel 43, stk. 2, i TEUF.

Med venlig hilsen

Klaus-Heiner Lehne

---

[1] EFT L 327 af 22.12.2000, s. 74
[2] Sag 45/86, Kommissionen mod Rådet, Sml. 1987, s. 1493, præmis 11.
[3] Sag C-300/89, Kommissionen mod Rådet, Sml. 1991 I, s. 2867, præmis 10.
[4] Til stede ved den endelige afstemning: Klaus-Heiner Lehne (formand), Raffaele Baldassarre (næstformand), Evelyn Regner (næstformand), Sebastian Valentin Bodu (næstformand), Piotr Borys, Françoise Castex, Sergio Gaetano Cofferati, Christian Engström, Eva Lichtenberger, Toine Manders, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Francesco Enrico Speroni, Alexandra Thein, Cecilia Wikström, Zbigniew Ziobro, Tadeusz Zwiefka.

PROCEDURE

Titel	Vaccination mod bluetongue
Referencer	05499/2011 – C7-0032/2011 – 2010/0326(COD)
Korresponderende udvalg Dato for meddelelse på plenarmødet	AGRI 3.2.2011
Ordfører Dato for valg	Janusz Wojciechowski 26.1.2011
Anfægtelse af retsgrundlaget Dato for udtalelse fra JURI	JURI 28.2.2011
Behandling i udvalg	14.3.2011
Dato for vedtagelse	4.4.2011
Resultat af den endelige afstemning	+: 31 –: 0 0: 1
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	John Stuart Agnew, Liam Aylward, José Bové, Vasilica Viorica Dăncilă, Michel Dantin, Paolo De Castro, Albert Deß, Herbert Dorfmann, Lorenzo Fontana, Iratxe García Pérez, Béla Glattfelder, Martin Häusling, Esther Herranz García, Peter Jahr, Elisabeth Köstinger, Agnès Le Brun, Mairead McGuinness, Mariya Nedelcheva, James Nicholson, Rareş-Lucian Niculescu, Wojciech Michał Olejniczak, Georgios Papastamkos, Marit Paulsen, Giancarlo Scottà, Sergio Paolo Francesco Silvestris, Alyn Smith, Marc Tarabella, Janusz Wojciechowski
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Margrete Auken, Salvatore Caronna, Christa Klaß, Hans-Peter Mayer
Dato for indgivelse	5.4.2011