

DA(18)5687:5 – JV/rs

Brüssel, den 30. November 2018

**Stellungnahme von Copa und Cogeca zum
Kommissionsvorschlag zur Transparenz und
Nachhaltigkeit des EU-Risikobewertungsmodells**

I. EINLEITUNG

1. Mehr als fünfzehn Jahre nach der Verabschiedung der im Allgemeinen Lebensmittelrecht (ALR) festgeschriebenen Prinzipien **möchten die Landwirte der EU und ihre Genossenschaften erneut ihre Unterstützung für und ihr Bekenntnis zu diesen Prinzipien bekräftigen.**
2. Wir sind der Ansicht, dass das ALR eine grundlegende Rechtsvorschrift darstellt, welche den Grundstein für Lebens- und Futtermittelsicherheit legt, insbesondere durch die Garantie eines hohen Schutzes für die menschliche Gesundheit, durch den Schutz von Verbrauchern gegen irreführende und betrügerische Praktiken und durch die Gewährleistung einer effektiven Funktionsweise des Binnenmarktes sowie des integrativen Ansatzes „vom Hof zum Herd“.

II. DAS EU-RISIKOBEWERTUNGSMODELL UND DIE ROLLE DER EFSA

3. Eines der grundlegenden Prinzipien des ALR ist die **Notwendigkeit sicherzustellen, dass Entscheidungen im Hinblick auf die Sicherheit auf soliden wissenschaftlichen Nachweisen fußen.** Mit dem ALR wurde die Europäische Lebensmittelsicherheitsbehörde (EFSA) als **unabhängige EU-Risikobewertungsstelle für Lebens- und Futtermittelsicherheit** eingerichtet.
4. Für Copa und Cogeca **hat die EFSA im Hinblick auf die Bereitstellung fundierter wissenschaftlicher Gutachten, welche die Grundlage der Risikomanagemententscheidungen in der EU darstellen und Verbrauchern Vertrauen vermitteln, stets eine zentrale Rolle gespielt und sollte dies auch in Zukunft tun.** Die Gutachten und Bewertungen der EFSA erfordern unbestreitbar ein professionelles Urteilsvermögen, welches durch die Einhaltung der höchsten Standards wissenschaftlicher Qualifikationen und Autonomie erreicht werden muss.
5. Die von der EFSA erstellten Gutachten sind das Ergebnis kollektiver Beratungen und es ist wichtig, der Expertise, dem Verdienst der Wissenschaftler und der Qualität der durchgeführten Untersuchungen Achtung und Vertrauen entgegenzubringen. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die EFSA durch eine institutionelle Struktur gestützt wird, welche es der Agentur ermöglicht, unabhängig zu sein und die besten Talente, neue Experten und multidisziplinäres Fachwissen für ihre Arbeit anzuziehen und zu halten.
6. Damit die EFSA ihre wichtige Rolle erfüllen kann, ist es ebenfalls von Bedeutung, dass die Agentur durch angemessene finanzielle Mittel getragen wird.
7. Darüber hinaus müssen Risikobewertungsstellen angesichts der globalen Dimension des Sektors zu zentralen Prioritäten der Lebens- oder Futtermittelsicherheit auf EU- und internationaler Ebene zusammenarbeiten. Das bedeutet unter anderem, auch internationalen Wissenschaftsstandards (z.B. OECD) Beachtung zu schenken und zu einem gemeinsamen Verständnis der wissenschaftlichen Grundlagen für die Risikobewertung zu gelangen.

III. DIE NOTWENDIGKEIT, WEITERHIN AN EINEM SOLIDEN EU-RISIKOBEWERTUNGSMODELL ZU ARBEITEN, WELCHES INNOVATION UND WISSENSCHAFTSBASIERTE ENTSCHEIDUNGEN FÖRDERT – TRANSPARENZ ALS INSTRUMENT ABER NICHT ALS OBERSTES ZIEL

8. **Copa und Cogeca begrüßen Maßnahmen zur Erhöhung von Transparenz, Verbesserung von Kommunikation und Vertrauen in das EU-Risikobewertungsmodell.** Diese Bemühungen sollten gleichwohl die für ein gutes Funktionieren des EU-Risikobewertungsmodells notwendigen Voraussetzungen nicht kompromittieren: die **Entscheidungen müssen wissenschaftsbasiert sein und der Gesetzesrahmen muss Innovation ermöglichen und fördern.** Nur so kann die EU-Landwirtschaft weiterhin nachhaltig, innovativ und wettbewerbsfähig bleiben.
9. Wir sind der Ansicht, **dass Transparenz nicht das endgültige Ziel sein sollte, sondern ein Instrument für den Aufbau eines soliden Systems.** Eine vorzeitige Offenlegung wissenschaftlicher Studien könnte dazu führen, dass wissenschaftliche Entscheidungen politisiert und Daten ihrem Kontext entrissen, fehlinterpretiert oder missbraucht werden. Weitergehende Transparenzbestimmungen sollten demnach weder Unternehmen davon abhalten, Dossiers zur Beantragung der Zulassung neuer Produkte in Europa einzureichen, noch den Entscheidungsfindungsprozess beeinflussen, welcher nach wie vor durch fundierte wissenschaftliche Untersuchungen bestimmt sein muss.*
10. **Innovation ist für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft auf einem globalisierten Markt essenziell.** Die EU-Landwirte und ihre Genossenschaften stehen heutzutage vor zahlreichen Herausforderungen (z.B. widrige Witterungsereignisse, neue Schädlinge und Krankheiten, neu auftkommende Risiken, etc.) und wir müssen mit einem entsprechenden Werkzeugkasten ausgestattet sein, welcher im Einklang mit dem jüngsten wissenschaftlichen Fortschritt entwickelt wird. Des Weiteren muss die EU-Gesetzgebung Sicherheit bieten, sodass Unternehmen vorausplanen können. Sie muss zudem Forschung und Entwicklung unterstützen und fördern, so dass die EU-Landwirte und ihre Genossenschaften weiterhin nachhaltig und wettbewerbsfähig wirtschaften können, um dadurch mehr Arbeitsplätze zu schaffen und das Wachstum in der EU zu steigern.
11. **Auch die Schlussfolgerungen der REFIT-Bewertung des ALR¹ erinnern daran: Sie betonen die langwierigen Zulassungsverfahren in einigen Sektoren** (z.B. Futtermittelzusatzstoffe, Pflanzenschutzmittel, Stoffe zur Verbesserung von Lebensmitteln, etc.), einschließlich der langen „Stop-the-Clock“-Verfahren während der Phase der Risikobewertung und lange Entscheidungsfindungen vor dem Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebens- und Futtermittel (PAFF), welche den Entscheidungsfindungsprozess und somit den Prozess des Inverkehrbringens verlangsamen.
12. **Diese langen Zulassungsverfahren beeinträchtigen daher unseren Zugang zu innovativen Lösungen und einem angemessenen Werkzeugkasten für die Landwirte, die uns bei der Bewältigung der Herausforderungen helfen und folglich unsere Wettbewerbsfähigkeit fördern.** Aus diesem Grund haben wir Bedenken im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen all der neuen Anforderungen zur Transparenz wissenschaftlicher Studien. Wir bedauern die Tatsache, dass vor der Veröffentlichung des Vorschlags keine Folgenabschätzungsstudie durchgeführt worden ist, um die diversen Auswirkungen der neuen Anforderungen zu bemessen.

¹ Fitness check of General Food Law: https://ec.europa.eu/food/safety/general_food_law/fitness_check_en

* Vorbehalt von Coldiretti

13. Es darf nicht vergessen werden, **dass die EFSA professionelle wissenschaftliche Schlussfolgerungen erarbeitet, welche sich nicht notwendigerweise an die allgemeine Öffentlichkeit, sondern an Risikomanager richten.** Es ist damit zu rechnen, dass eine Konsultation der Öffentlichkeit zu eingereichten Studien oder sogar geplanten Studien im Falle von Zulassungsverlängerungen für Wirkstoffe dazu führen könnte, dass bestimmte wissenschaftliche Stellungnahmen politisiert werden, bevor die Behörden die Risikomanagementsentscheidungen treffen. Dies würde das Zulassungsverfahren vermutlich noch stärker in die Länge ziehen, aber das Vertrauen der Öffentlichkeit in das System nicht unbedingt fördern.

IV. RISIKOKOMMUNIKATION

14. **Die heutige Kommunikation ist hochkomplex. Die Wahrnehmung von Risiken erfolgt in vielen Fällen auf emotionaler Ebene und ist alles andere als rational oder realistisch.** Dies hängt unter anderem mit der Tatsache zusammen, dass zuletzt viele neue Kommunikationskanäle entstanden sind (einschließlich der sozialen Medien), welche diese Art der Risikowahrnehmung noch verstärken. Diese Irrationalität ist für uns zweifellos eine äußerst sensible Angelegenheit, denn sie kann sich negativ auf das Vertrauen in unser System der Lebens- und Futtermittelsicherheit sowie auf die Akzeptanz von Risikomanagementsentscheidungen auswirken.
15. **Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass Risikobewertungen und wissenschaftliche Berichte insgesamt auf ausgewogene, professionelle und pragmatische Art und Weise kommuniziert werden. Wissenschaft darf nicht politisiert werden und es dürfen auch keine unbegründeten Informationen oder unvollständige Ergebnisse verbreitet werden, da dies die Öffentlichkeit verunsichern und Marktstörungen verursachen könnte.** Deshalb muss ein angemessener Umgang mit den unterschiedlichen Kommunikationsinstrumenten sichergestellt werden, um Situationen zu vermeiden, in denen die Anzahl an „Gefällt-mir-Klicks“ in den sozialen Medien mehr Gewicht hat als die Wissenschaft.
16. Copa und Cogeca begrüßen den Vorschlag zur Verbesserung der Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit. **Es ist wichtig, die Ziele und Prinzipien der Kommunikation über Risiken festzulegen.** Dialog ist von grundlegender Bedeutung und eine Förderung des öffentlichen Verständnisses stärkt natürlich auch das Vertrauen in unser System. Gleichwohl ist es **von größter Wichtigkeit**, dass angesichts der Komplexität wissenschaftlicher Stellungnahmen, die sich nicht an den durchschnittlichen Verbraucher richten, und angesichts der in vielen Fällen irrationalen Wahrnehmung von Risiken, **allzu sehr vereinfachte Kommunikationsbotschaften, die zu simplifizierenden Annahmen führen können, vermieden werden.**
17. Als Teil dieser Übung zur Kommunikation von Risiken sollte unseres Erachtens auch das Vorsorgeprinzip aufgegriffen und seine Rolle in der EU-Politik stärker betont werden. Besteht eine potenzielle Gefahr für die menschliche, tierische oder pflanzliche Gesundheit oder die Umwelt, sollte die Ursache dieser Gefahr in der Tat gebannt werden, selbst wenn kein eindeutiger wissenschaftlicher Beweis vorliegt. Dies ist selbstredend von größter Bedeutung und nach unserem Dafürhalten ist dieses Prinzip klar definiert. Es geht aber auch darum sicherzustellen, dass es korrekt und verhältnismäßig angewandt wird und auf den besten verfügbaren wissenschaftlichen Beweisen basiert. Wir sind der Ansicht, dass es für eine angemessenere Einschätzung und einen besseren Umgang mit dem Risiko hilfreich wäre, durch entsprechende Kommunikation das Verständnis der Öffentlichkeit, der Stakeholder und Politiker in Bezug auf dieses Prinzip zu erweitern. Ferner **ist es ist unerlässlich, dafür zu sorgen, dass der Binnenmarkt reibungslos funktioniert,**

indem im Falle von Risiken oder bei Krisen auf eine der Situation angemessene Kommunikationspolitik gesetzt wird.

V. VERWALTUNG DER EFSA

18. Das System der Lebens- und Futtermittelsicherheit war seit der Verabschiedung des ALR von Anfang an eine Erfolgsgeschichte. **Eine Trennung von Risikobewertung und Risikomanagement hat es Europa in der Tat ermöglicht, dafür zu sorgen, dass unsere Politik wissenschaftsbasierter geworden ist und die Politisierung unserer Wissenschaft begrenzt wurde.**
19. Risikobewertungen müssen in einem transparenten und unabhängigen Umfeld durchgeführt werden, um zu gewährleisten, dass die Ergebnisse unvoreingenommen bleiben. **Die Integrität der EFSA bei der Erbringung von Transparenz und effizienten Ergebnissen, der Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit und des Verbrauchervertrauens sowie der Förderung von Innovation ist für die EU-Landwirte und ihre Genossenschaften von großer Wichtigkeit.**
20. **Die Unabhängigkeit der EFSA ist von allerhöchster Bedeutung und sollte nicht infrage gestellt werden.** Es ist wichtig, die Rolle der EFSA auch in Zukunft zu stärken, indem wir die Kohärenz und Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Risikobewertungsstellen der EU gewährleisten, Wissenschaftler anlocken, die in der Fachwelt als Experten für ihr Gebiet Anerkennung genießen, Vorhersehbarkeit ermöglichen und die Unterstützung der unterschiedlichen öffentlichen Behörden sicherstellen. Dafür zu sorgen, dass jeder Mitgliedstaat im EFSA-Verwaltungsrat repräsentiert ist, würde unserer Ansicht nach allerdings zu führen, dass die Behörde an Unabhängigkeit einbüßt. Bei der Auswahl neuer unabhängiger Kandidaten sollten sich die Diskussionen anstelle der Einhaltung der Repräsentativität (ein Vertreter pro Mitgliedstaat) vielmehr auf die Risikobewertungskriterien konzentrieren.
21. Das Gleiche gilt für die wissenschaftlichen Experten. Wir halten es für äußerst wichtig, dass die EFSA weiterhin neue Talente anzieht. Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, mindestens 12 wissenschaftliche Experten zu nominieren, sowie die Notwendigkeit, bei der Nominierung auf eine möglichst weitgefächerte geografische Verteilung zu achten, könnten dazu führen, dass Entscheidungen getroffen werden, die nicht unbedingt das höchstmögliche Niveau an wissenschaftlicher Exzellenz garantieren.