

Hanspeter Schmidt Rechtsanwalt

Rechtsanwalt • Mediator • Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Zasiusstraße 35 • D-79102 Freiburg im Breisgau
tel xx 49 (0)761 702542 • fax 702520
hps@hpslex.de • www.hpslex.de

Materialienband III

14. FRANKFURTER Tageslehrgang
Das Recht der Bioprodukte 2012

Donnerstag, 29. November 2012
Frankfurt am Main, Ökohaus, Kasseler Straße 1a

Materialienband III

Inhaltsverzeichnis

1. **Europäische Kommission**, 11.05.2012, Bericht an Parlament und Rat
2. **Europäischer Rechnungshof**, Audit des Ökokontrollsystems, Antwort der Kommission, 2012
3. **EGTOP-Bericht, Pflanzenschutzmittel**, 14./15.12.2011
4. **EGTOP-Bericht, Geflügel**, 20./21.06.2012
5. **EGTOP-Bericht, Zusatz- und Verarbeitungshilfsstoffe**, 20./21.06.2012
6. **IFOAM-EU-Gruppe**, Bewertung der ersten drei Jahre, 04.2012



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 11.5.2012
COM(2012) 212 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die
ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von
ökologischen/biologischen Erzeugnissen**

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Anwendungsbereich der Verordnung	4
2.1.	Gemeinschaftliche Verpflegungseinrichtungen	5
2.2.	Textilien und Kosmetika	5
3.	Verbot der Verwendung von GVO in der ökologischen/biologischen Produktion	6
3.1.	Allgemeine Erfahrungen mit dem Verbot der Verwendung von GVO	6
3.2.	Verfügbarkeit von nicht durch GVO hergestellten Erzeugnissen	6
3.3.	Erklärung des Verkäufers	6
3.4.	Durchführbarkeit spezifischer Toleranzschwellen (für das zufällige oder technisch nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO) und deren Auswirkungen auf den ökologischen/biologischen Sektor	6
4.	Funktionieren des Binnenmarktes und des Kontrollsystems	6
5.	Anwendung der Einfuhrregelung	6
5.1.	Einführen nach der Gleichwertigkeitsregelung	6
5.1.1.	Anerkennung von Drittländern, die gleichwertige Garantien bieten	6
5.1.2.	Anerkennung von Kontrollstellen und Kontrollbehörden, die gleichwertige Garantien bieten	6
5.2.	Einführen nach der Konformitätsregelung	6
5.3.	Kontrollbescheinigung	6
6.	Schlussfolgerungen	6
	ANHANG	6

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen

1. EINLEITUNG

Im Jahr 2009 belief sich die ökologisch bewirtschaftete Fläche in der EU auf 8,6 Mio. Hektar, dies entspricht 4,7 % der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche in der EU-27. Im Zeitraum 2006-2009 nahm diese Fläche in der EU-15 pro Jahr um durchschnittlich 7,7 % und in der EU-12 um 13 % zu (auf die EU-15 entfiel 2009 ein Anteil von 81 % an der gesamten ökologischen Anbaufläche). 2008 waren ca. 197 000 landwirtschaftliche Betriebe in der ökologischen Landwirtschaft tätig, dies sind 1,4 % aller landwirtschaftlichen Betriebe in der EU-27. Schätzungen zufolge hatte der ökologische/biologische Sektor 2007 in der EU-15 einen Anteil von 2 % an den Gesamtausgaben für Lebensmittel.¹

Die Verordnung (EG) Nr. 834/2007² und ihre Durchführungsverordnungen, Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission³ und Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission⁴, bilden den Rechtsrahmen für die ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel auf EU-Ebene.

Bereits bei der Erarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 – nachstehend „die Verordnung“ – wurde vom Rat auf die dynamische Entwicklung des Öko-/Biosektors verwiesen und eine künftige Überprüfung verschiedener Fragen gefordert, bei der die bei der Anwendung der neuen Bestimmungen gewonnenen Erfahrungen berücksichtigt werden sollten. In Artikel 41 der Verordnung werden die spezifischen Fragen genannt, zu denen Überlegungen anzustellen sind:

¹ Weitere Daten und Fakten über die ökologische Landwirtschaft sind dem 2010 von der Kommission veröffentlichten Bericht „An analysis of the EU organic sector“ („Analyse des ökologischen/biologischen Sektors in der EU“) zu entnehmen, der unter folgender Adresse abgerufen werden kann:

http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/data-statistics/facts_en.pdf

² Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91, ABl. L 189 vom 20.7.2007, S. 1.

³ Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission vom 5. September 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle, ABl. L 250 vom 18.9.2008, S.1.

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission vom 8. Dezember 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich der Regelung der Einführen von ökologischen/biologischen Erzeugnissen aus Drittländern, ABl. L 334 vom 12.12.2008, S. 25.

- (a) Anwendungsbereich dieser Verordnung, insbesondere hinsichtlich ökologischer/biologischer Lebensmittel, die durch gemeinschaftliche Verpflegungseinrichtungen aufbereitet werden;
- (b) Verbot der Verwendung von GVO, einschließlich der Verfügbarkeit von nicht durch GVO hergestellten Erzeugnissen, der Erklärung des Verkäufers sowie der Durchführbarkeit spezifischer Toleranzschwellen und deren Auswirkungen auf den ökologischen/biologischen Sektor;
- (c) Funktionieren des Binnenmarktes und des Kontrollsystems, wobei insbesondere zu bewerten ist, ob die eingeführten Verfahren nicht zu unlauterem Wettbewerb oder zu Hindernissen für die Produktion und die Vermarktung ökologischer/biologischer Erzeugnisse führen.

Mit diesem Bericht nimmt die Kommission eine Bestandsaufnahme der Erfahrungen vor, die bei der Anwendung der Verordnung seit ihrem Inkrafttreten am 1. Januar 2009 gesammelt wurden.

Dabei werden die drei oben genannten Schwerpunktthemen im Vordergrund stehen. Zudem wird in dem Bericht auf einige andere wichtige Fragen eingegangen, die derzeit mit den Mitgliedstaaten und den Akteuren erörtert werden.

Um sich ein umfassenderes Bild über die bisherigen Erfahrungen mit der Verordnung machen zu können, hat die Kommission über die Mitglieder der Beratungsgruppe Ökologischer Landbau allen Mitgliedstaaten und Akteuren einen Fragebogen übermittelt. Im März 2011 wurde der Fragebogen von 26 Mitgliedstaaten sowie von 11 Akteuren beantwortet. Diese Antworten waren ein wichtiger Beitrag zum vorliegenden Bericht.

2. ANWENDUNGSBEREICH DER VERORDNUNG

Mit der Verordnung wurde die Basis für die Annahme detaillierter Produktionsvorschriften für Sektoren geschaffen, für die bisher noch keine harmonisierten Vorschriften gelten.⁵ Bislang wurden Durchführungsvorschriften für ökologische/biologische Aquakultur, einschließlich Meeresalgen, sowie ökologische/biologische Hefe fertiggestellt und veröffentlicht. Die Erarbeitung der Vorschriften für die Herstellung von ökologischem/biologischem Wein und ökologischen/biologischen Futtermitteln war zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht abgeschlossen. Für einige andere Sektoren, wie z. B. Geflügel und Treibhäuser, steht eine Überarbeitung der bestehenden Produktionsvorschriften noch aus.

In diesem Kapitel werden die Erfahrungen mit gemeinschaftlichen Verpflegungseinrichtungen sowie die Frage einer möglichen Einbeziehung von Textilien und Kosmetika untersucht. Die Biozertifizierung bestimmter Erzeugnisse, die nicht in Anhang I des Vertrages aufgeführt sind, die jedoch in engem Zusammenhang mit den Erzeugnissen in Anhang I oder mit der ländlichen Wirtschaft stehen, wie beispielsweise Bienenwachs, ätherische Öle oder Mate, wird an dieser Stelle nicht ausführlich behandelt. Die Kommission

⁵ Wie zum Beispiel für ökologischen/biologischen Wein, ökologische/biologische Aquakultur, einschließlich Meeresalgen, ökologische/biologische Hefe.

räumt jedoch ein, dass geklärt werden muss, ob derartige Erzeugnisse im Einklang mit der Verordnung zertifiziert werden können, wenn sie unter Einhaltung der darin festgelegten Vorschriften hergestellt werden.

2.1. Gemeinschaftliche Verpflegungseinrichtungen

Die Zubereitung ökologischer/biologischer Erzeugnisse in Gaststättenbetrieben, Krankenhäusern, Kantinen und anderen Lebensmittelunternehmen gewinnt sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor zunehmend an Bedeutung. Im Gastgewerbesektor sind sehr unterschiedliche Arten von Unternehmen vertreten, die von kleinen Restaurants bis hin zu großen Gastronomieketten reichen.

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung der Verordnung wurde die Auffassung vertreten, dass der Gastgewerbesektor noch nicht einbezogen werden sollte und der Schutz von Bezeichnungen mit Bezug auf die ökologische/biologische Produktion ausreicht. Für den Sektor der gemeinschaftlichen Verpflegungseinrichtungen gelten ohnedies bereits die EU-Hygienevorschriften sowie die Vorschriften über die Kennzeichnung von Lebensmitteln, nach denen die Etikettierung nicht geeignet sein darf, den Käufer über die Herstellungs- oder Gewinnungsart irrezuführen⁶.

Derzeit haben sieben Mitgliedstaaten nationale Bestimmungen eingeführt und in zehn weiteren Mitgliedstaaten werden privatwirtschaftliche Standards angewandt. Diese Bestimmungen sehen die Zertifizierung von Zutaten, Gerichten, Menüs oder ganzen Arbeitsgängen in Verpflegungseinrichtungen vor. Von den Mitgliedstaaten, in denen ein Kontrollsystem vorhanden ist, wurden keine besonderen Schwierigkeiten gemeldet. Einige Mitgliedstaaten teilten mit, dass Vorhaben zur Regulierung gemeinschaftlicher Verpflegungseinrichtungen auf nationaler oder regionaler Ebene geplant sind.

Die meisten Mitgliedstaaten sind der Ansicht, dass Arbeitsgänge in gemeinschaftlichen Verpflegungseinrichtungen kurzfristig nicht der EU-Verordnung über die ökologische/biologische Produktion unterliegen sollten, nicht nur, weil sie dadurch komplexer werden könnten, sondern auch wegen der angesichts ihres lokalen Charakters nur begrenzten Auswirkungen auf den Handel. Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass derzeit keine Notwendigkeit besteht, Arbeitsgänge in gemeinschaftlichen Verpflegungseinrichtungen in die Verordnung aufzunehmen. Sie wird jedoch die Entwicklungen in diesem Sektor aufmerksam verfolgen.

2.2. Textilien und Kosmetika

In den letzten Jahren ist der Markt für Textilien und Kosmetika, die mit Bezug auf die ökologische/biologische Produktion gekennzeichnet sind, stark gewachsen. Für diese Erzeugnisse wurden private Zertifizierungssysteme entwickelt. Beide Produktkategorien sind jedoch nicht im EU-Rechtsrahmen für ökologische/biologische Erzeugnisse berücksichtigt, der sich auf bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse⁷ beschränkt (insbesondere auf unverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse oder verarbeitete landwirtschaftliche

⁶ Richtlinie 2000/13/EG.

⁷ Aufgeführt in Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen (ABl. L 189 vom 20.7.2007, S. 1).

Erzeugnisse, die zur Verwendung als Lebensmittel bestimmt sind). Zwar wird allgemein anerkannt, dass Textilien und Kosmetika wertvolle Absatzmöglichkeiten für ökologisch erzeugte Rohstoffe darstellen, doch wird im ökologischen/biologischen Produktionssektor über die Frage diskutiert, ob die Bezugnahme auf die ökologisch/biologische Produktion bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die nicht in den Anwendungsbereich der aktuellen Verordnung fallen, die Glaubwürdigkeit des Begriffs „ökologisch/biologisch“, wie er für Lebensmittel verwendet wird, gefährden könnte. Außerdem ist zu bedenken, dass die systematische Einbeziehung nicht landwirtschaftlicher Erzeugnisse eine grundlegende Änderung der Verordnung erfordern würde.

Die EU-Rechtsvorschriften über Textilerzeugnisse beziehen sich auf die Bezeichnungen von Textilfasern sowie die Kennzeichnung und weniger auf die Produktionsweise.⁸ Diese Rechtsvorschriften wurden kürzlich überarbeitet⁹, um den Rechtsrahmen in diesem Sektor zu vereinfachen und zu verbessern. Innerhalb der freiwilligen Regelung für das EU-Umweltzeichen¹⁰ wurden Kriterien für Textilerzeugnisse¹¹ festgelegt. Nach dieser Regelung darf bei Baumwolle die Bezeichnung „organische Baumwolle“ verwendet werden, wenn das Erzeugnis zu 95 % aus Baumwolle aus organischem Anbau besteht.

Landwirtschaftliche Ausgangsstoffe, wie Pflanzenöle und Pflanzenextrakte, sind in zahlreichen Kosmetika enthalten. In den Rechtsvorschriften der EU über Kosmetika ist die Verwendung von Werbeaussagen über kosmetische Mittel geregelt.¹² Derzeit werden einheitliche Kriterien für alle Arten von Werbeaussagen über kosmetische Mittel, einschließlich „Natur und Bio“, entwickelt.¹³

Nach Ansicht der Kommission sollte geprüft werden, welche Möglichkeiten die bestehenden EU-Rechtsvorschriften bieten, um die Verwendung der geschützten Bezeichnung „ökologisch/biologisch“ auf Textilien und Kosmetika auszuweiten.

3. VERBOT DER VERWENDUNG VON GVO IN DER ÖKOLOGISCHEN/BIOLOGISCHEN PRODUKTION

Zu den in der Verordnung genannten allgemeinen Grundsätzen der ökologischen/biologischen Produktion gehört das Verbot der Verwendung von:

- genetisch veränderten Organismen (GVO)¹⁴,
- Erzeugnissen, die aus GVO hergestellt wurden¹⁵ oder

⁸ Richtlinie 2008/121/EG.

⁹ Verordnung (EU) Nr. 1007/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 über die Bezeichnung von Textilfasern und die damit zusammenhängende Etikettierung und Kennzeichnung der Faserzusammensetzung von Textilerzeugnissen.

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 66/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 über das EU-Umweltzeichen.

¹¹ Entscheidung der Kommission vom 9. Juli 2009 (2009/567/EG).

¹² Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 1223/2009, ABl. L 342 vom 22.12.2009, S. 59.

¹³ ISO/NP 16128.

¹⁴ Der Begriff „genetisch veränderter Organismus (GVO)“ ist in der Richtlinie 2001/18/EG definiert. Beispiele: Pflanzen und Saatgut von genetisch verändertem Soja und Mais.

- Erzeugnissen, die durch GVO hergestellt wurden¹⁶.

Diese Erzeugnisse sind mit dem ökologischen/biologischen Produktionskonzept und der Auffassung der Verbraucher von ökologischen/biologischen Erzeugnissen unvereinbar.

In der Praxis bedeutet dies, dass GVO und aus oder durch GVO hergestellte Erzeugnisse nicht als Lebensmittel, Futtermittel, Verarbeitungshilfsstoff, Pflanzenschutzmittel, Düngemittel, Bodenverbesserer, Saatgut, vegetatives Vermehrungsmaterial, Mikroorganismus oder Tier in der ökologischen/biologischen Produktion verwendet werden dürfen. Davon ausgenommen sind nur Tierarzneimittel (wie z. B. Impfstoffe).

Da die ökologisch/biologische Produktion jedoch nicht isoliert von der allgemeinen Produktionskette erfolgt, kann ein geringes oder zufälliges Vorkommen genetisch veränderter Pflanzen in Erzeugungssystemen ohne genetisch veränderte Organismen, wie dem ökologischen Landbau, während des Anbaus, der Ernte, des Transports, der Lagerung und der Verarbeitung nicht völlig ausgeschlossen werden. Ursachen für mögliche GVO-Beimischungen sind Verunreinigungen des Saatguts, Kreuzbestäubung, Durchwuchs sowie bestimmte Ernte- und Lagerverfahren. Als weitere Ursachen kommen auch Lebensmittel- und Futtermittelzusatzstoffe, die häufig aus oder durch GVO hergestellt werden, in Betracht.

In der früheren Verordnung (EWG) Nr. 2092/91¹⁷ sind dieselben Verbote für GVO festgelegt, das unbeabsichtigte Vorhandensein von Spuren genetisch veränderter Organismen ist darin jedoch nicht geregelt. Mangels besonderer Regelungen gelten die horizontalen Vorschriften der EU-Verordnung über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel¹⁸ auch für die im ökologischen/biologischen Landbau verwendeten Erzeugnisse. In dieser Verordnung ist ein allgemeiner Schwellenwert für die Kennzeichnungspflicht von 0,9 % für das zufällige oder technisch nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO oder aus GVO hergestellten Erzeugnissen festgelegt.¹⁹

Insofern besagt die Verordnung eindeutig, dass die allgemeinen Vorschriften über das nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO gelten. Außerdem sind in Artikel 9 Absatz 3 spezifische Bestimmungen über die Verantwortung des ökologischen Betriebs für die

¹⁵ „Aus GVO hergestellt“: ganz oder teilweise aus GVO gewonnen, jedoch nicht aus GVO bestehend oder GVO enthaltend (Artikel 2 Buchstabe u);

Beispiele: Öl, Stärke oder Proteine aus genetisch verändertem Soja oder Mais, die keine genetisch veränderte DNA enthalten.

¹⁶ „Durch GVO hergestellt“: unter Verwendung eines GVO als letztem lebenden Organismus im Produktionsverfahren gewonnen, jedoch nicht aus GVO bestehend, GVO enthaltend oder aus GVO hergestellt (Artikel 2 Buchstabe v).

Beispiele: Lebensmittel- und Futtermittelzusatzstoffe (hauptsächlich Vitamine und Aminosäuren) und Verarbeitungshilfsstoffe (hauptsächlich Enzyme), die durch genetisch veränderte Mikroorganismen hergestellt wurden (wie Bakterien und Pilze).

¹⁷ Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel.

¹⁸ Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel, ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 1-23.

¹⁹ Für Saatgut wurde kein Grenzwert festgelegt.

Vermeidung des Vorhandenseins von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen festgelegt. Vorrangig geht es darum, das zufällige Vorhandensein von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen auf das geringstmögliche Maß zu beschränken, wie im Erwägungsgrund 10 ausgeführt wird, und gleichzeitig unangemessene Beschränkungen sowie zusätzliche Belastungen für ökologische Betriebe zu vermeiden.

3.1. Allgemeine Erfahrungen mit dem Verbot der Verwendung von GVO

Anhand des oben erwähnten Fragebogens kann festgestellt werden, dass die Mitgliedstaaten die Überwachung des Kontrollsystems für das Verbot der Verwendung von GVO ohne größere Probleme durchführen können. Es wird jedoch hervorgehoben, dass bei Futtermitteln die Gefahr eines zufälligen Vorhandenseins von GVO besonders groß ist. In Soja und Mais wurden in einigen Fällen sehr geringe Mengen an zugelassenen GVO festgestellt, die unter 0,1 % lagen. Von den Unternehmern werden erheblichen Anstrengungen unternommen und gemeinsame Initiativen durchgeführt, um das zufällige Vorhandensein von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen zu verhindern. Sie tragen die Kosten für diese Präventivmaßnahmen.

In einigen Mitgliedstaaten wurden spezifische Instrumente für die Risikoanalyse und das Risikomanagement entwickelt, die eine systematische Vorgehensweise bei der Entscheidung über zusätzliche Stichproben und Kontrollbesuche vorsehen. Die Kommission wird die Entwicklung dieser Instrumente überwachen und gegebenenfalls ihre EU-weite Anwendung vorschlagen.

Was die Koexistenz anbelangt, kommt die Kommission in ihrem 2009 vorgelegten Bericht an den Rat und das Europäische Parlament über die Koexistenz gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen²⁰ zu dem Ergebnis, dass GVO-Kulturen den Anbau nicht veränderter Kulturen nicht nachweislich geschädigt haben. Außerdem legte die Kommission am 13. Juli 2010 eine Empfehlung mit Leitlinien für die Entwicklung nationaler Koexistenz-Maßnahmen zur Vermeidung des unbeabsichtigten Vorhandenseins von GVO in konventionellen und ökologischen Kulturpflanzen²¹ vor, in der anerkannt wird, dass das Vorhandensein von Spuren genetisch veränderter Organismen selbst unter dem in den EU-Rechtsvorschriften auf 0,9 % festgesetzten Schwellenwert zu potenziellen Einkommenseinbußen für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher (beispielsweise ökologisch angebaute) Erzeugnisse führen kann. Zudem wird in der Empfehlung eingeräumt, dass die Vermischung von GVO spezifische Auswirkungen auf die Erzeuger bestimmter Produkte – wie beispielsweise ökologisch arbeitende Landwirte – hat und sich auch auf die Endverbraucher auswirkt, da diese Erzeugungsart oft kostenintensiver ist, weil sie strengere Trennungsvorkehrungen erfordert, um die damit verbundenen höheren Preise zu gewährleisten. Im gleichen Zusammenhang hat die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Vorschlag für eine Verordnung übermittelt, die den Mitgliedstaaten nach

²⁰ KOM(2009) 153 endg. vom 2.4.2009, Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Koexistenz gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen.
http://ec.europa.eu/agriculture/gmo/coexistence/index_en.htm

²¹ Empfehlung der Kommission (2010/C 200/01), ABl. C 200 vom 22.7.2010, S. 1.
<http://ecob.jrc.ec.europa.eu/documents/CoexRecommendation.pdf>

ihrer Annahme die Möglichkeit einräumen würde, den Anbau von GVO auf ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen.²²

Der Gerichtshof entschied kürzlich in den verbundenen Rechtssachen C-58/10 bis C-68/10 (Monsanto) über die Auslegung der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel dahingehend, dass für den Erlass von Schutzmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten nur Artikel 34 der besagten Verordnung auf Erzeugnisse anwendbar ist, die zuvor gemäß der Richtlinie 2001/18/EG zugelassen wurden. Außerdem entschied der Gerichtshof (Rechtssache C-442/09) über eine Auslegung der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 in Bezug auf genetisch veränderten Pollen in Honig. Die Kommission prüft derzeit gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Entscheidung des Gerichtshofs und ihre Auswirkungen, unter anderem auf die Koexistenz.

3.2. Verfügbarkeit von nicht durch GVO hergestellten Erzeugnissen

In der Lebensmittelverarbeitung ist es heute vielfach üblich, Vitamine, Enzyme und Aminosäuren zu verwenden, die durch genetisch veränderte Mikroorganismen hergestellt wurden und die deshalb nicht in der ökologischen/biologischen Produktion eingesetzt werden können.

Die Verordnung sieht in den Ausnahmen von den Produktionsvorschriften vor, dass die Kommission Ausnahmen vom Verbot der Verwendung von durch GVO hergestellten Erzeugnissen gewähren kann, wenn Lebensmittel- und Futtermittelzusatzstoffe oder andere Stoffe verwendet werden müssen und diese Stoffe anders als durch GVO hergestellt auf dem Markt nicht erhältlich sind. Bislang hat die Kommission solche Ausnahmen noch nicht gewährt.

Einige Stoffe, wie Vitamin B2 (Riboflavin) und Vitamin B12 (Cobalamin) sowie die Enzyme Chymosin (für die Käseherstellung) und Phytase (für Futtermittel), werden jedoch regelmäßig als nicht anders als durch GVO hergestellt erhältlich angegeben. Die Kommission wird die Situation in diesem Bereich daher aufmerksam verfolgen und gegebenenfalls geeignete Maßnahmen vorschlagen.

3.3. Erklärung des Verkäufers

Beim Einkauf der benötigten Produktionsmittel für ihre Produktionsverfahren müssen ökologische Betriebe sicherstellen, dass es sich bei diesen Produktionsmitteln nicht um GVO oder aus oder durch GVO hergestellte Erzeugnisse handelt. Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung sieht vor, dass sich Unternehmer auf das Etikett auf dem Erzeugnis oder auf die Begleitpapiere verlassen können, die gemäß der Richtlinie 2001/18/EG²³, der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003²⁴ oder der Verordnung (EG) Nr. 1830/2003²⁵ an dem

²² KOM(2010) 375 endg. vom 13.7.2010, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG betreffend die den Mitgliedstaaten eingeräumte Möglichkeit, den Anbau von GVO auf ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen.

²³ Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates – Erklärung der Kommission, ABl. L 106 vom 17.4.2001, S. 1-39.

²⁴ Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel, ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 1-23.

Erzeugnis angebracht sind oder mit ihm bereitgestellt werden, es sei denn, den Unternehmern liegen Informationen vor, die darauf hindeuten, dass die Kennzeichnung des Erzeugnisses nicht mit den genannten Verordnungen im Einklang steht, z. B. wenn der Schwellenwert für die Kennzeichnungspflicht von 0,9 % für das zufällige Vorhandensein von GVO überschritten wird.

Durch GVO hergestellte Erzeugnisse und aus GVO hergestellte Erzeugnisse, bei denen es sich nicht um Lebensmittel und Futtermittel handelt, unterliegen nicht den Rechtsvorschriften über genetisch veränderte Organismen und somit gilt für sie keine Kennzeichnung- und Rückverfolgbarkeitspflicht. In Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung ist daher festgelegt, dass der ökologische Betrieb in solchen Fällen eine Bestätigung oder Erklärung des Verkäufers²⁶ verlangen muss, die vom Lieferanten der Erzeugnisse zu unterzeichnen ist. In diesem Dokument muss der Verkäufer erklären, dass sein Erzeugnis nicht aus oder durch GVO hergestellt wurde.

Die Erklärung des Verkäufers ist eine rechtswirksame Verpflichtung des Lieferanten. Von den Akteuren wird jedoch darauf hingewiesen, dass viele Unternehmen ihre Funktion nicht richtig verstehen und dass nicht alle Unternehmen bereit sind, die Erklärung zu verwenden, während andere sie allzu leichtfertig unterzeichnen. Einige Mitgliedstaaten berichten zudem, dass es für sie aufgrund fehlender technischer Mittel und Analysemöglichkeiten schwierig ist, die Zuverlässigkeit der Erklärung zu überprüfen.

Die Kommission stellt daher fest, dass im Hinblick auf die Zuverlässigkeit und Wirksamkeit der Erklärung des Verkäufers Bedenken bestehen und hierzu weitere Untersuchungen erforderlich sind.

3.4. Durchführbarkeit spezifischer Toleranzschwellen (für das zufällige oder technisch nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO) und deren Auswirkungen auf den ökologischen/biologischen Sektor

Im oben erwähnten Fragebogen beurteilten fast alle Mitgliedstaaten und die meisten Akteure den derzeitigen Rechtsrahmen als ausreichend, um die Einhaltung des Verbots von GVO in der ökologischen/biologischen Erzeugung sicherzustellen. Der Rechtsrahmen gewährleistet, dass Erzeugnisse, die ohne GVO-Kennzeichnung vermarktet werden, nur zufällige und nicht zu vermeidende Mengen an genetisch veränderten Organismen von weniger als 0,9 % enthalten. Einige Mitgliedstaaten bevorzugen im Hinblick auf die Nachweisgrenze einen spezifischen Schwellenwert für in der ökologischen/biologischen Produktion verwendete Erzeugnisse, der sich zwischen der Bestimmungsgrenze von 0,1 %²⁷ und einem Wert von 0,3 % bewegt.

In etwa fünf Mitgliedstaaten bestehen private Zertifizierungssysteme zur Zertifizierung von Werten unterhalb des allgemeinen Schwellenwerts von 0,9 % für das zufällige oder technisch

²⁵ Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von genetisch veränderten Organismen und über die Rückverfolgbarkeit von aus genetisch veränderten Organismen hergestellten Lebensmitteln und Futtermitteln sowie zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG, ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 24-28.

²⁶ In Artikel 69 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 wird auf das in Anhang XIII dieser Verordnung beigefügte Muster der Bestätigung verwiesen.

²⁷ Derzeit liegt der niedrigste Wert für eine zuverlässige Bestimmung vorhandener GVO bei 0,1 %.

nicht zu vermeidende Vorhandensein von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen. Als Hauptschwerpunkte der Kontrollen werden Soja, Mais, Raps, Reis und Flachs angegeben.

Es kann festgestellt werden, dass mehrheitlich die Beibehaltung eines einheitlichen Schwellenwerts von 0,9 % für das zufällige Vorhandensein von GVO in ökologischen/biologischen Erzeugnissen befürwortet wird. Ein spezifischer Schwellenwert würde die Komplexität ebenso wie die Kostenbelastung der Erzeuger und Verbraucher erhöhen.

4. FUNKTIONIEREN DES BINNENMARKTES UND DES KONTROLLSYSTEMS

Ein neues Element der Verordnung, das sich auf das Funktionieren des Binnenmarktes auswirken könnte, ist die Verwendung des Logos der Europäischen Union für ökologische/biologische Produktion²⁸, die seit dem 1. Juli 2010 für alle in der EU hergestellten ökologischen/biologischen Erzeugnisse verbindlich vorgeschrieben ist und für die ein Übergangszeitraum gilt, der am 30. Juni 2012 endet. Obwohl die Einführung dieses Logos und seine zunehmende Sichtbarkeit auf zahlreichen Produkten durchaus als Erfolg gewertet werden können, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch keine Beurteilung seiner Auswirkungen möglich.

Die Mitgliedstaaten berichten, dass das 2009 und 2010 angewandte Kontrollsystem keine wesentlichen Probleme für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes für ökologische/biologische Erzeugnisse verursachte. Mehrere Mitgliedstaaten und Akteure erklärten jedoch, dass angesichts der unterschiedlichen Lesart und Auslegung der EU-Rechtsvorschriften eine Harmonisierung – und in einigen Fällen auch eine Vereinfachung – der derzeitigen Anwendung der Vorschriften für die ökologische/biologische Produktion in der gesamten Union erforderlich ist. Im Jahr 2010 waren in der EU 199 Kontrollbehörden und Kontrollstellen für das Kontrollsystem für den ökologischen/biologischen Landbau zuständig.

Zur Verbesserung der Transparenz hat die Kommission die Verordnung (EU) Nr. 426/2011²⁹ erlassen, nach der die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, der Öffentlichkeit ab dem 1. Januar 2013 die aktualisierten Verzeichnisse der Unternehmer zugänglich machen. In Bezug auf Verstöße und Unregelmäßigkeiten stellt die Kommission fest, dass im Allgemeinen von den Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen ergriffen werden, dass aber noch Verbesserungsbedarf besteht, z. B. beim Informationsaustausch in solchen Fällen, insbesondere hinsichtlich der Aktualität und Vollständigkeit der Meldungen.

Die Gruppensertifizierung kleiner Erzeuger in der Union, die eng zusammenarbeiten, stieß bei mehreren Mitgliedstaaten und Akteuren auf Interesse, da sie den betreffenden Erzeugern die Vermarktung ihrer Erzeugnisse erleichtert. Alle Befragten betonten jedoch, dass bei einer solchen Regelung sichergestellt werden muss, dass die erforderliche Kapazität vorhanden ist, um die Zuverlässigkeit und die Wirksamkeit der Kontrollen zu garantieren oder zu verbessern.

Die Kommission stellt fest, dass das Kontrollsystem noch verbessert werden kann, und wird ihre dahingehenden Anstrengungen gemeinsam mit den Mitgliedstaaten fortsetzen. Bei ihrer

²⁸ Eingeführt durch die Verordnung (EU) Nr. 271/2010 der Kommission, ABl. L 84 vom 31.3.2010, S. 19.

²⁹ ABl. 113 vom 3.5.2011, S. 1.

weiteren Arbeit in diesem Bereich wird die Kommission auch die Ergebnisse einer kürzlichen Prüfung der ökologisch/biologischen Produktion und der Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen durch den Europäischen Rechnungshof berücksichtigen, der seinen Bericht voraussichtlich Anfang 2012 veröffentlichen wird. Derzeit arbeiten die Kommissionsdienststellen und die Mitgliedstaaten daran, zu einem gemeinsamen Verständnis aller Elemente des Kontrollsystems zu gelangen, insbesondere im Hinblick auf die Verbindung zwischen den spezifischen Rechtsvorschriften über die ökologische/biologische Produktion und den allgemeinen Rechtsvorschriften der Verordnung (EG) Nr. 882/2004³⁰ über amtliche Kontrollen von Lebensmitteln und Futtermitteln. Ein weiteres Ziel ist eine aktivere Überwachung der zuständigen Behörden sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in anerkannten Drittländern, zu der auch die Durchführung von Kontrollen durch das Lebensmittel- und Veterinäramt gehören. Die Kommission wird unverzüglich Vertragsverletzungsverfahren einleiten, wenn Kontrollsysteme die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften nicht erfüllen.

5. ANWENDUNG DER EINFUHRREGELUNG

Mit einem Anteil von rund 95 % am weltweiten Umsatz ist die EU zusammen mit den USA der weltgrößte Markt für ökologische/biologische Erzeugnisse, in den zahlreiche Drittländer ihre Produkte einführen. In der Verordnung sind Bestimmungen und harmonisierte Verfahren für die Einfuhr ökologischer/biologischer Erzeugnisse in den EU-Markt festgelegt. Zwei Arten von Einfuhren sind möglich: die Einfuhr von Erzeugnissen, die die EU-Vorschriften für ökologische/biologische Erzeugnisse erfüllen, und die Einfuhr auf der Grundlage der Gleichwertigkeit von Vorschriften und Kontrollsystemen.

Außerhalb dieser Einfuhrregelung sind Einfuhren gleichwertiger ökologischer/biologischer Erzeugnisse in die EU auf der Grundlage von Einfuhrgenehmigungen³¹ möglich, die von den Behörden der Mitgliedstaaten für jede einzelne Sendung und für einen begrenzten Zeitraum erteilt werden. Diese zeitlich begrenzte Möglichkeit ist schrittweise abzubauen.³²

5.1. Einfuhren nach der Gleichwertigkeitsregelung

Gleichwertig bedeutet, in Bezug auf verschiedene Systeme oder Maßnahmen, durch Anwendung von Bestimmungen, die die gleiche Konformitätsgewähr bieten, geeignet, die gleichen Ziele und Grundsätze zu erfüllen.³³ Vereinbarungen über die Gleichwertigkeit können die Entwicklung von Standards und Kontrollen fördern, die an die örtlichen Bedingungen angepasst sind. Die Welthandelsorganisation unterstützt derartige Vereinbarungen.

³⁰ Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz, ABl. L 165 vom 30.4.2004, S. 1–141.

³¹ 2009 wurden von den Mitgliedstaaten 2 440 Genehmigungen erteilt, 2010 belief sich die Zahl der Genehmigungen auf 3 754.

³² Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission.

³³ Verordnung (EG) Nr. 834/2007, Artikel 2 Buchstabe x.

Die spezifischen Leitlinien des Codex Alimentarius³⁴ über ökologische/biologische Lebensmittel sind ein internationaler Referenzrahmen, der die weltweite Harmonisierung der Anforderungen an ökologische/biologische Erzeugnisse erleichtern soll.

5.1.1. Anerkennung von Drittländern, die gleichwertige Garantien bieten

Zum Zeitpunkt der Erstellung des vorliegenden Berichts waren elf Länder in das Verzeichnis der anerkannten Drittländer eingetragen; 17 weitere Anträge auf Aufnahme werden derzeit bearbeitet. Das Anerkennungsverfahren beginnt mit einem offiziellen Antrag, den die nationalen Behörden bei der Kommission einreichen. Er enthält eine ausführliche Bewertung der Standards und Kontrollsysteme des Drittlandes, anhand der deren Gleichwertigkeit mit den Standards und Kontrollsystemen der EU festgestellt wird. Diese Bewertung erfordert erhebliche Ressourcen. Geringfügige Unterschiede können akzeptiert werden, zu stark abweichende Regelungen hingegen können eine Beschränkung der Einfuhren zur Folge haben. Die Kontrollmaßnahmen müssen nachweislich ebenso wirksam sein wie diejenigen in der EU. Die Kommission führt außerdem Überprüfungen vor Ort durch und überarbeitet das Verzeichnis der anerkannten Drittländer in regelmäßigen Abständen.

Die Kommission ist der Meinung, dass dieses Verzeichnis der Drittländer nach dem erfolgreichen Abschluss der ersten Bewertung die solideste und verlässlichste Grundlage für die Einfuhr von ökologischen/biologischen Erzeugnissen ist und auch dazu beiträgt, Entwicklungsländer zur Einführung eigener Regelungen und Kontrollsysteme zu ermutigen. Die Kommission wird die vorliegenden Anträge sowie etwaige neue Anträge prüfen, um das Konzept der Gleichwertigkeit weltweit zu fördern.

Der Zeitaufwand für die bisher durchgeführten Bewertungen hat jedoch gezeigt, dass diese Aufgabe komplex ist und fundiertes Fachwissen erfordert. Die Kommission kann zwar bei der Durchführung von Bewertungen und Vor-Ort-Besuchen auf die Unterstützung der beteiligten Mitgliedstaaten zurückgreifen, doch reicht dies für die Durchführung des gesamten Verfahrens und die anschließende regelmäßige Überprüfung des Verzeichnisses nicht aus. Die Kommission wird eine weitere Straffung der angewandten Verfahren prüfen und gegebenenfalls Vorschläge zur Vereinfachung und Verbesserung der Überwachung vorlegen. In der Zwischenzeit wird die Kommission die zügige Bearbeitung der eingereichten Anträge vorantreiben. Es wird darauf hingewiesen, dass Einfuhren aus den jeweiligen Drittländern nicht betroffen sind, da diese zurzeit über die von den Mitgliedstaaten erteilten Einfuhrgenehmigungen abgewickelt werden (siehe oben) und zukünftig über die nachfolgend beschriebene Anerkennung von Kontrollstellen und Kontrollbehörden in Drittländern durchgeführt werden können.

5.1.2. Anerkennung von Kontrollstellen und Kontrollbehörden, die gleichwertige Garantien bieten

Um Einfuhren ökologischer/biologischer Erzeugnisse aus nicht anerkannten Drittländern zu ermöglichen, hat die Kommission 2008 mit der Aufforderung zur Einreichung von Anträgen damit begonnen, die Anerkennung der Gleichwertigkeit von Kontrollstellen umzusetzen. Bis zum Ablauf der ersten Frist am 31. Oktober 2009 gingen 73 Anträge von Kontrollstellen und

³⁴ Codex CAC/GL 32 – 1999, Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods (Leitlinien für die Erzeugung, Verarbeitung, Etikettierung und Vermarktung von Lebensmitteln aus ökologischem Landbau).

Kontrollbehörden aus aller Welt bei der Kommission ein. Die Kommission hat die von den Antragstellern vorgelegten technischen Dossiers geprüft. In den meisten Fällen mussten zusätzliche Informationen von den Antragstellern angefordert werden, was dazu führte, dass die Verfahren länger dauerten als erwartet. Das erste von der Kommission angenommene Verzeichnis der anerkannten Kontrollstellen³⁵ wird regelmäßig aktualisiert. Es gilt ab dem 1. Juli 2012.

Nach Ansicht der Kommission bietet das Verzeichnis der Kontrollbehörden und Kontrollstellen zudem eine verlässliche Grundlage für Einfuhren, sofern eine angemessene Überwachung sichergestellt ist, die das reibungslose Funktionieren der Regelung gewährleistet. Angesichts der Tatsache, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten für die Kontrollen aller eingeführten ökologischen/biologischen Erzeugnisse nach ihrer Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr im Gebiet der EU verantwortlich sind, wird es zukünftig ganz besonders darauf ankommen, dass die Kommission rechtzeitig auf etwaige Mängel in der Arbeitsweise einer im Verzeichnis eingetragenen Kontrollstelle reagiert und diese aus dem Verzeichnis streicht, wenn sie die Anforderungen nicht mehr erfüllt.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist noch keine Beurteilung möglich, da diese Regelung neu ist und in der Praxis noch nicht eingesetzt wird. Die bisherigen Erfahrungen mit der Anwendung der Verordnung zeigen jedoch, dass die Umsetzung dieses Teils der Einfuhrregelung und die Gewährleistung einer angemessenen Überwachung mit einem erheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand für die Kommission verbunden sein werden.

Was die Überwachung der Einfuhrregelung im Allgemeinen angeht, sollte geprüft werden, ob die Durchführung von Vorsorgemaßnahmen durch die Kommission möglich ist, um bekannten oder neu auftretenden Risiken wirksamer begegnen zu können. Dabei sollten die in der betreffenden Verordnung sowie die in anderen europäischen Rechtsvorschriften über Kontrollen³⁶ vorgesehenen Maßnahmen berücksichtigt werden.

5.2. Einfuhren nach der Konformitätsregelung

Nach der Konformitätsregelung muss ein Unternehmer aus einem Drittland sämtliche Anforderungen der EU-Rechtsvorschriften, einschließlich aller detaillierten Produktions- und Kennzeichnungsvorschriften, erfüllen. Im Gegensatz zur Gleichwertigkeitsregelung müssen die angewandten Vorschriften nicht nur gleichwertig, sondern mit den in der EU geltenden Vorschriften identisch sein. Der Unternehmer muss den Kontrollen einer Kontrollstelle oder Kontrollbehörde unterliegen, die von der Kommission im Hinblick auf die Konformität anerkannt wurde.

Die Konformitätsregelung wird noch nicht angewandt. Die Kommission hat festgelegt, dass bis zum 31. Oktober 2014 Erstanträge von Kontrollbehörden und Kontrollstellen eingereicht

³⁵ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1267/2011 der Kommission vom 6. Dezember 2011, ABl. L 324 vom 7.12.2011, S. 9.

³⁶ Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates und Verordnung (EG) Nr. 669/2009 der Kommission vom 24. Juli 2009 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf verstärkte amtliche Kontrollen bei der Einfuhr bestimmter Futtermittel und Lebensmittel nicht tierischen Ursprungs und zur Änderung der Entscheidung 2006/504/EG, ABl. L 194 vom 25.7.2009, S. 11-21.

werden können, so dass für die Entwicklung der Gleichwertigkeitsregelung genügend Zeit zur Verfügung steht.

Vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen ist es fraglich, ob die Konformitätsregelung im Vergleich zu den Vorteilen, die die Gleichwertigkeitsregelung bereits bietet, einen besseren Zugang zum EU-Markt und einen zusätzlichen Nutzen für die Handelspartner der EU erbringen wird. Auch für die Verbraucher sind durch die Konformitätsregelung keine wesentlichen Vorteile zu erwarten, da sich die nach dieser Regelung eingeführten ökologischen/biologischen Erzeugnisse auf dem Markt nicht von anderen unterscheiden. Darüber hinaus erfordert das System im Vergleich zur Gleichwertigkeitsregelung einen höheren Verwaltungsaufwand, ohne dass dadurch ein zusätzlicher Nutzen erreicht wird. Die Kommission wird daher ihre Anstrengungen auf die Gleichwertigkeit und nicht auf die Konformität konzentrieren. Die Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit einer Konformitätsregelung muss gemeinsam mit den Handelspartnern nochmals geprüft werden; dabei sind die derzeitigen und zukünftigen Handelsaktivitäten im Bereich ökologischer/biologischer Erzeugnisse zu berücksichtigen.

5.3. Kontrollbescheinigung

Nach der Gleichwertigkeitsregelung kann eine Sendung ökologischer/biologischer Erzeugnisse nur dann in den zollrechtlich freien Verkehr in der EU übergeführt werden, wenn das Original einer Kontrollbescheinigung vorgelegt wird, die von einer Kontrollstelle oder einer Kontrollbehörde ausgestellt wurde, die entweder durch ein anerkanntes Drittland oder die Kommission oder die zuständige Behörde eines Mitgliedstaates (sofern die Regelung der Einfuhrgenehmigung gilt) überwacht wird. Bei der Einfuhr in die EU wird die Sendung anhand der Angaben in der Kontrollbescheinigung überprüft, insbesondere die Kennzeichnungen und Nummern der Partien zur Identifizierung der ökologischen/biologischen Erzeugnisse, und die Bescheinigung wird vom Zoll bestätigt. Die Kontrollbescheinigung ist somit ein wichtiges Element in der Rückverfolgbarkeit aller Partien ökologischer/biologischer Erzeugnisse vom Erzeuger in einem Drittland zum einführenden Unternehmen in der EU. Die Rückverfolgbarkeit gewährleistet, dass die Weiterverteilung in der EU nachvollzogen werden kann, wenn ein Erzeugnis aus dem Markt genommen werden muss.

Die Unternehmer betrachten es als Belastung, dass die Kontrollbescheinigung im Original vorgelegt werden muss, da der Zeitaufwand für die Weiterleitung der Originalbescheinigung zu Verzögerungen führen kann. Sie fordern daher, dass die Möglichkeit zur Vorlage elektronischer Kontrollbescheinigungen geschaffen wird. Einige Mitgliedstaaten, die einen großen Anteil aller EU-Einfuhren abfertigen, haben sich bereits dafür ausgesprochen, dass die Realisierbarkeit elektronischer Bescheinigungen geprüft wird, die den Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission über eine sichere Datenbank für Kontroll-, Abfertigungs- und Überwachungszwecke zur Verfügung gestellt werden. Die Kommission wird prüfen, ob ein solches System eingeführt werden kann, das den Unternehmern eine schnellere Abfertigung ermöglichen und der Kommission für ihre Überwachung der Kontrollstellen in Drittländern wichtige Daten über Einfuhren liefern würde. Zudem könnten mit einem solchen System auch die Mitgliedstaaten schneller auf Verstöße reagieren und die Einfuhr von Erzeugnissen blockieren, die die Anforderungen nicht erfüllen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Kommission hat im vorliegenden Bericht die bei der Anwendung der Verordnung gesammelten Erfahrungen seit 2009 untersucht und kommt zu folgendem Ergebnis:

- (a) Derzeit besteht objektiv keine Notwendigkeit, den Anwendungsbereich der Verordnung auf gemeinschaftliche Verpflegungseinrichtungen auszuweiten. Bei der Kennzeichnung für ökologische/biologische Textilien und Kosmetika könnte gegebenenfalls durch andere Instrumente ein angemessener Schutz der Interessen von Verbrauchern und Herstellern erreicht werden. Statt einer Ausweitung des Anwendungsbereichs auf mehr Erzeugnisse und Sektoren sollten die Regelungs- und Kontrollaspekte für landwirtschaftliche Erzeugnisse gestärkt werden.
- (b) Während das Verbot der Verwendung von GVO in der ökologischen/biologischen Produktion ordnungsgemäß umgesetzt wird, ist im Hinblick auf die Erklärung des Verkäufers eine weitere Überprüfung erforderlich und die Verfügbarkeit bestimmter Produkte in GVO-freier Form muss weiterverfolgt werden. Präventivmaßnahmen und ein einheitliches Vorgehen werden gegenüber einem spezifischen Schwellenwert für ökologische/biologische Erzeugnisse bevorzugt, der unter den gegebenen Umständen nicht gerechtfertigt erscheint. Was die Koexistenz betrifft, erhielten die Mitgliedstaaten am 13. Juli 2010 durch die Empfehlung der Kommission mit Leitlinien für die Entwicklung nationaler Koexistenz-Maßnahmen zur Vermeidung des unbeabsichtigten Vorhandenseins von GVO in konventionellen und ökologischen Kulturpflanzen eine weitere Orientierungshilfe. Eine Analyse der aktuellen Entwicklungen ist jedoch notwendig.
- (c) In den meisten Fällen wurde das Funktionieren des Binnenmarktes durch das Kontrollsystem nicht beeinträchtigt; bei der Anwendung des Systems gibt es allerdings weiterhin Schwachstellen. Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um die Leistungsfähigkeit des Systems zu verbessern.

Darüber hinaus sind trotz der bereits erreichten Fortschritte bei der Umsetzung der neuen Einfuhrregelung auf der Grundlage der Gleichwertigkeit Verbesserungen wünschenswert und es wird in Frage gestellt, ob die praktische Umsetzung der Konformitätsregelung sinnvoll ist.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass es noch zu früh ist, um diesem Bericht Vorschläge für eine Änderung der Verordnung beizufügen, insbesondere angesichts der Tatsache, dass der Vorschlag zur Anpassung der Verordnung an den Vertrag von Lissabon³⁷ derzeit noch im Parlament und im Rat erörtert wird. Ziel der Kommission ist es, mit diesem Bericht wichtige Fakten zu liefern, die als Orientierungshilfe für eine konstruktive Debatte über die Verordnung zum ökologischen Landbau dienen können. Die Kommission wird diese Debatte verfolgen und gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt Legislativvorschläge vorlegen.

Nach Ansicht der Kommission müssen Themen wie die Vereinfachung des Rechtsrahmens – die nicht mit einer Aufweichung der Standards einhergehen darf –, die Koexistenz genetisch veränderter Kulturen insbesondere mit ökologischen Kulturen und die Verbesserung des Kontrollsystems und der Gleichwertigkeitsregelung im Handel mit ökologischen/biologischen

³⁷ KOM(2010) 759 endg. vom 17.12.2010.

Erzeugnissen im Mittelpunkt zukünftiger Überlegungen über die ökologische Landwirtschaft stehen, damit eine solche Debatte möglichst konstruktiv geführt werden kann und die Bürger zur Beteiligung an dieser Debatte ermutigt werden.

Die Kommission bittet das Europäische Parlament und den Rat, die in diesem Bericht behandelten Fragen zu erörtern, und begrüßt Rückmeldungen von anderen Akteuren.

ANHANG

Fragen, die in der Diskussion über den Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen erörtert werden sollten:

1. Kann der Rechtsrahmen vereinfacht werden und wie könnte eine Vereinfachung erreicht werden, ohne die Standards aufzuweichen?
2. Mit welchen Maßnahmen sollte sichergestellt werden, dass die Koexistenz respektiert wird und dass die Standards der ökologischen/biologischen Produktion von jedem Landwirt erfüllt werden können, der sich für diese Produktionsweise entscheidet?
3. Besteht die Notwendigkeit, die derzeitigen Produktionsstandards zu überarbeiten und strengere Vorschriften einzuführen, z. B. in Bezug auf die Verfügbarkeit von Jungtieren, Futtermitteln, Saatgut und anderen Elementen aus ökologisch/biologischer Produktion? Wenn ja, welche Alternativen können Landwirten oder Regionen angeboten werden, die derartige neue Bedingungen nicht erfüllen können? Wären flexible Regelungen für bestimmte Regionen mit fairen Wettbewerbsbedingungen vereinbar? Könnten Kontrollen durchgeführt werden?
4. Die Kontrollen basieren auf Inspektionsbesuchen bei allen Unternehmern in der Lebensmittelkette, die mindestens einmal jährlich durchgeführt werden. Die Unternehmer müssen von unabhängigen Prüfern zertifiziert werden. Wie könnte das Kontrollsystem verbessert werden?
5. Im Einklang mit dem Europäischen Aktionsplan³⁸ hat die Kommission durch die Anerkennung von Drittländern oder Kontrollstellen die Gleichwertigkeit im Handel mit ökologisch/biologischen Erzeugnissen gefördert. Sollte die Gleichwertigkeit die einzige Regelung für den Handel mit ökologischen/biologischen Erzeugnissen sein? In den letzten Jahren hat die Kommission auch die gegenseitige Anerkennung von Drittländern erreicht, die von der EU als gleichwertig anerkannt wurden. Sollte dieser Ansatz ausgeweitet werden, um die Interessen der EU wirksamer vertreten zu können?

³⁸ KOM (2004) 415 endg. vom 10.6.2004, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Europäischer Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel.

EUROPEAN
COURT OF AUDITORS

ISSN 1831-0834

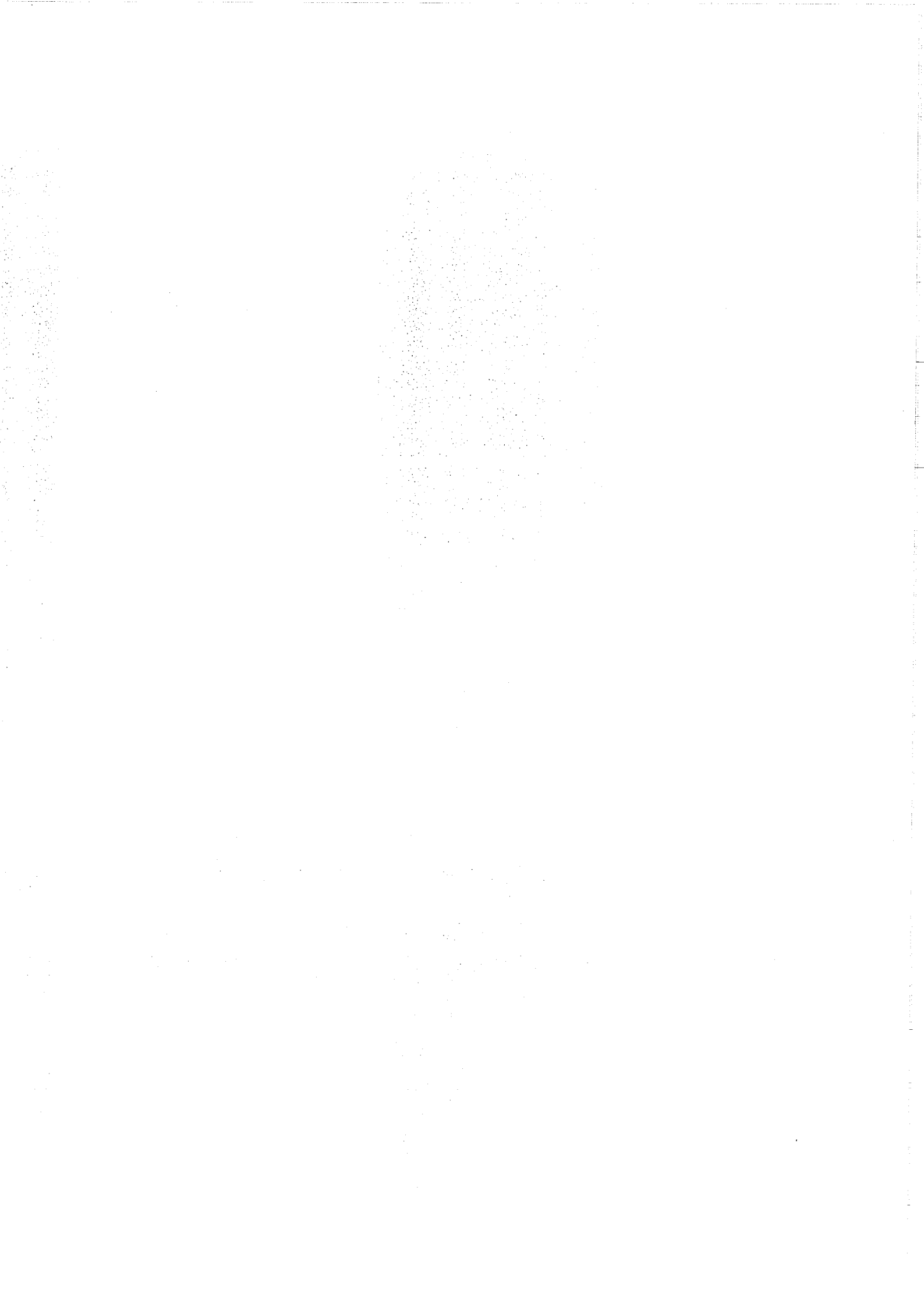
Special Report No 9

2012

AUDIT OF THE CONTROL SYSTEM GOVERNING
THE PRODUCTION, PROCESSING, DISTRIBUTION
AND IMPORTS OF ORGANIC PRODUCTS



EN





Special Report No 9 // 2012

**AUDIT OF THE CONTROL SYSTEM
GOVERNING THE PRODUCTION,
PROCESSING, DISTRIBUTION AND
IMPORTS OF ORGANIC PRODUCTS**

(pursuant to Article 287(4), second subparagraph, TFEU)

EUROPEAN COURT OF AUDITORS

EUROPEAN COURT OF AUDITORS
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Special Report No 9 // 2012

A great deal of additional information on the European Union is available on the Internet.
It can be accessed through the Europa server (<http://europa.eu>).

Cataloguing data can be found at the end of this publication.
Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012

ISBN 978-92-9237-669-7
doi:10.2865/50111

© European Union, 2012
Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Printed in Luxembourg

CONTENTS

Paragraph

GLOSSARY

ABBREVIATION LIST

I–VII EXECUTIVE SUMMARY

1–19 INTRODUCTION

1–2 ORGANIC PRODUCTION IN THE EU

3–4 FINANCIAL SUPPORT TO ORGANIC FARMING IN THE EU

5–9 LEGAL FRAMEWORK

10–14 THE CONTROL SYSTEM FOR ORGANIC PRODUCTION

15–19 IMPORT OF ORGANIC PRODUCTS FROM THIRD COUNTRIES

20–24 THE AUDIT

20–22 THE AUDIT SCOPE

23 THE AUDIT APPROACH

24 PREVIOUS AUDITS

25–79 OBSERVATIONS

25–54 IMPLEMENTATION OF CONTROL PROCEDURES GOVERNING THE ORGANIC PRODUCTION WITHIN THE EU

25–37 WEAKNESSES FOUND IN MEMBER STATES' PRACTICES WHEN APPROVING AND SUPERVISING CONTROL BODIES

38–45 INSUFFICIENCIES FOUND IN THE EXCHANGE OF INFORMATION WITHIN MEMBER STATES, WITH THE COMMISSION AND WITH OTHER MEMBER STATES

46–49 DIFFICULTIES ENCOUNTERED FOR ENSURING THE TRACEABILITY OF THE PRODUCTS

50–54 ACTION TAKEN BY THE COMMISSION TO ENSURE PROPER FUNCTIONING OF THE MEMBER STATES' CONTROL SYSTEMS WAS FOUND TO BE INSUFFICIENT

55–79 IMPLEMENTATION OF CONTROL PROCEDURES FOR IMPORTING PRODUCTS

55–64 WEAKNESSES FOUND IN THE MANAGEMENT OF THE LIST OF EQUIVALENT THIRD COUNTRIES

65–77 WEAKNESSES FOUND IN THE MANAGEMENT OF THE IMPORT AUTHORISATION REGIME

78–79 COMMON PROVISIONS ON IMPORTS — INCOMPLETE CHECKS CARRIED OUT BY CONTROL BODIES ON IMPORTERS

80-86 CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

ANNEX I — TRACEABILITY EXERCISE — METHODOLOGY

ANNEX II — LABORATORY TESTS — METHODOLOGY

ANNEX III — OBSERVATIONS CONTAINED IN SPECIAL REPORT NO 3/2005 CONCERNING MEMBER STATES' REPORTING ON ORGANIC FARMING TOGETHER WITH AN ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

REPLY OF THE COMMISSION

GLOSSARY

Accreditation body: A public or private body that gives a formal recognition that a control body is competent to carry out inspection and certification according to organic standards. In the European Union, organic control bodies have to be accredited to European Standard EN 45011 or ISO Guide 65.

Additional control visit: Control visit by a control body of an operator in addition to the compulsory annual control visit for that operator.

Competent authority: The central authority of a Member State competent for the organisation of official controls in the field of organic production, or any other authority to which that competence has been conferred. It shall also include, where appropriate, the corresponding authority of a third country.

Control body: An independent private third party carrying out inspection and certification in the field of organic production.

Non-compliance: An instance where a particular standard or certification requirement is not being met.

Operator: An individual or business enterprise that is producing, storing, processing, transporting, exporting or importing organic products.

Organic production: An overall system of farm management and food production that aims at sustainable agriculture, the production of high-quality products and the use of processes that do not harm the environment, human, plant or animal health and animal welfare.

Recognised control body for the purpose of compliance: Control body operating in a third country recognised by the Commission as able to guarantee that the objectives and principles for organic production, and the production and labelling rules in the third country are the same as those applied to organic production and labelling in the EU.

Recognised control body for the purpose of equivalence: Control body operating in a third country recognised by the Commission as able to guarantee that the production and labelling rules in the third country, as well as the control measures applied to the operators in the third country are equivalent to those applied to organic production and labelling in the EU.

Recognised equivalent third country: Third country recognised by the Commission as complying with production rules and control standards equivalent to those applied to organic production in the EU, and thereby capable of meeting the same objectives and principles by applying rules which ensure the same level of assurance of conformity.

Residue testing: Laboratory analysis of organic products in order to test for the presence of substances not authorised for organic production or for checking production techniques not in conformity with the organic production rules, such as the use of synthetic pesticides and fertilisers, antibiotics, certain food additives and processing aids.

Stages of production, preparation and distribution: Any stage from and including the primary production of an organic product up to and including its storage, processing, transport, sale or supply to the final consumer, and where relevant labelling, advertising, import, export and subcontracting activities.

Traceability: The ability to trace and follow a food, feed, food-producing animal or substance intended to be, or expected to be incorporated into a food or feed, through all stages of production, processing and distribution.

ABBREVIATION LIST

EAFRD: European Agricultural Fund for Rural Development

FVO: Food and Veterinary Office of the European Commission

GMO: genetically modified organisms

MANCP: multiannual national control plan

OFIS: Organic Farming Information System

SCOF: Standing Committee on Organic Farming

EXECUTIVE SUMMARY

I.
Organic production is an overall system of farm management and food production that aims at sustainable agriculture, the production of high-quality products and the use of processes that do not harm the environment, human, plant or animal health and animal welfare. The organic market has rapidly developed and experienced annual growth rates of more than 10 % in the last two decades. The European market for organic food amounts to about 20 billion euro annually, representing an estimate of 1,5 % share of the entire food market.

II.
The EU legal framework governing the sector of organic production aims at providing the basis for the sustainable development of organic production while guaranteeing fair competition, ensuring consumer confidence and protecting consumer interests and ensuring the effective functioning of the internal market. To that end, a control system has been set up that covers all stages of the organic supply chain, such as production at farm level, food processing, distribution, import and retailing activities. Each operator in this chain has to respect the same set of rules on organic production, processing, distribution, labelling and controls.

III.
The Court's audit focused on the effectiveness of the control system and how the various institutions involved (the Commission and competent authorities, accreditation bodies and control bodies in Member States) have carried out their responsibilities both for the control system within the EU and when managing the import regimes currently in operation.

IV.
The overall audit question addressed was: Does the control system for organic products provide sufficient assurance that the key requirements for organic production, processing, distribution and imports are fulfilled?

EXECUTIVE SUMMARY

V.

The control system for organic products as set out in the EU regulations aims at guaranteeing the production processes but not the organic character of the products themselves. This is because there is no scientific way to determine whether a product is organic or not. The Court considers that, in order to provide sufficient assurance that the system is operating effectively and to ensure that consumer confidence is not undermined, it would be appropriate to remedy the weaknesses highlighted by the Court's audit.

VI.

Based on the results of this audit, the Court concluded that:

- (a) a number of competent authorities do not sufficiently fulfil their supervisory role over control bodies. As a result certain control bodies fail to satisfy a number of EU requirements and fail to take the opportunity to implement certain good practices;
- (b) the exchange of information within Member States and from Member States to the Commission and other Member States is not yet adequate to ensure that the system is operating correctly;
- (c) competent authorities in Member States encounter difficulties in ensuring the traceability of the organic products within the territory for which they have authority. Traceability is even more difficult to achieve for products crossing borders;
- (d) the Commission has not given enough priority to supervision activities, including audits, to ensure the proper functioning of the Member States' control systems;
- (e) the Commission does not have sufficient information to satisfy itself that the control system for organic production in third countries recognised as equivalent continues to fulfil the regulatory requirements as long as they keep this status. The Court further notes that there is a significant backlog in assessing applications for equivalence from third countries;
- (f) weaknesses exist in the system used for granting import authorisations.

VII.

On the basis of the weaknesses found the Court makes the following recommendations:

- (a) competent authorities should strengthen their supervisory role over control bodies by applying appropriate documented procedures for approving and supervising control bodies, by promoting harmonisation in the definition of infringements, irregularities and corresponding sanctions, and by promoting identified good practices;
- (b) the exchange of information within Member States, between Member States and the Commission and between Member States should be improved in order to ensure high-quality controls and supervision;
- (c) controls should be strengthened to ensure that operators fulfil the regulatory requirements regarding traceability; in this regard the Commission should clarify the roles and responsibilities of the different actors;
- (d) the Commission should strengthen its monitoring of Member States' control systems by undertaking audit missions and gathering and exploiting the necessary data and information;
- (e) as regards imports, the Commission should ensure adequate supervision of the countries included in the list of those recognised as being equivalent for organic production and carry out a timely assessment of the applications from third countries applying to be included in that list;
- (f) the Court welcomes the simplification implicit in the Commission initiative of phasing out the import authorisations regime. However, as long as this regime is in operation Member States should ensure its correct application. Competent authorities in Member States should reinforce the checks carried out on control bodies authorised to issue certificates of inspection.

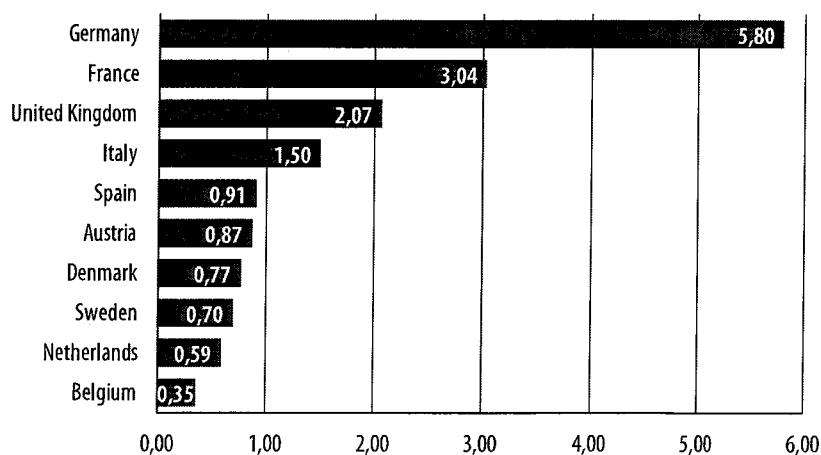
INTRODUCTION

ORGANIC PRODUCTION IN THE EU

1. Organic production is an overall system of farm management and food production that aims at sustainable agriculture, the production of high-quality products and the use of processes that do not harm the environment, human, plant or animal health and animal welfare. Organic products are thus produced according to a specific set of rules, such as crop rotation, the prohibition of the use of genetically modified organisms and very strict limits on chemical synthetic pesticide and synthetic fertiliser use, livestock antibiotics, food additives and processing aids. Organic products, being considered premium products, are generally sold at higher prices than conventional products.

FIGURE 1

EUROPEAN MARKET FOR ORGANIC FOOD AND DRINK: THE 10 EU COUNTRIES WITH THE HIGHEST SALES IN 2009 (BILLION EURO)



Source: Willer, H., *Organic agriculture in Europe 2009: production and market*.
<http://orgprints.org/18365/2/willer-2011-european-market.pdf>

2. The organic market has developed rapidly and experienced annual growth rates of between 10 and 15 % in the last two decades¹. The EU is one of the main producers and consumers of organic products in the world. In the period 2000–08, the total organic area² in the 27 Member States of the EU (EU-27) increased by an average of 7,4 % yearly. In 2008, it amounted to 4,3 % of the utilised agricultural area (UAA), i.e. an estimated 7,6 million ha of land. It is estimated that in the same year there were about 197 000 holdings involved in organic agriculture in the EU-27³. Around 15 % of the organic products consumed in Europe are imported from non-EU countries, mainly products that are not or are rarely grown in the EU (coffee, bananas, cotton, etc.)⁴. The European market for organic food amounts to about 20 billion euro⁵ annually, representing an estimate of 1,5 % share of the entire food market⁶. **Figure 1** shows the EU Member States with the highest sales of organic food and drink⁷ and **Figure 2** shows the EU Member States with the most organic agricultural land.

¹ Source: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/consumer-confidence/consumer-demand_en

² Fully converted and in conversion.

³ Source: *An analysis of the organic sector*, June 2010, European Commission. Data are for 2008 and for the EU-27.

⁴ There is no consolidated statistical evidence supporting this since EU trade databases do not distinguish organic and conventional agricultural and food products.

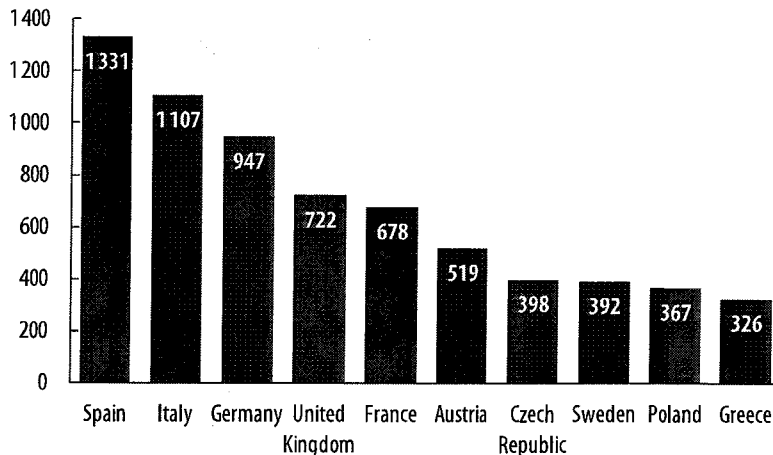
⁵ Source: Willer, H., *Organic agriculture in Europe 2009: production and market*. <http://orgprints.org/18365/2/willer-2011-european-market.pdf>

⁶ Source: Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Agricultural Market Information Service (AMI) (Agrarmarkt Informations-Gesellschaft), Bonn, Germany. Data are for 2008.

⁷ Organic food is just one type of organic product. Other organic products are for instance organic cosmetics, organic textiles and organic pet food.

FIGURE 2

THE 10 EU MEMBER STATES WITH THE MOST ORGANIC AGRICULTURAL LAND (IN CONVERSION AND FULLY CONVERTED) IN 2009 (1 000 HA)



Source: Willer, H., *Organic agriculture in Europe 2009: production and market*. <http://orgprints.org/18365/2/willer-2011-european-market.pdf>

FINANCIAL SUPPORT TO ORGANIC FARMING IN THE EU

3. The EU financially supports organic farming practices through the agri-environment payments under the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). The agri-environment payments are generally implemented through contracts between a public body in the Member States and a beneficiary (farmer or land manager). These contracts commit the beneficiary to apply specific farming practices. One of the farming practices beneficiaries may opt for is organic farming. By the end of 2010, public support commitment for organic agriculture under the agri-environment measures amounted to more than 690 million euro (EU-27)⁸. EAFRD support represents 58 % of total public support while the remainder is comprised of national contributions.
4. Organic production can also be supported indirectly through other measures from the EAFRD (such as modernisation of agricultural holdings, training etc.) or through specific support⁹. Certain Member States have prioritised giving aid to holdings or projects developing organic production.

LEGAL FRAMEWORK

5. The EU legal framework governing the sector of organic production aims at providing the basis for the sustainable development of organic production while guaranteeing fair competition, ensuring consumer confidence and protecting consumer interests and ensuring the effective functioning of the internal market.

⁸ According to the estimates based on monitoring data provided by Member States in the framework of the annual progress reports.

⁹ Article 68 of Council Regulation (EC) No 73/2009 of 19 January 2009 establishing common rules for direct support schemes for farmers under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers, amending Regulations (EC) No 1290/2005, (EC) No 247/2006, (EC) No 378/2007 and repealing Regulation (EC) No 1782/2003 (OJ L 30, 31.1.2009, p. 16). As of 15 March 2012, 348 million euros were planned under this article for 2010–13. No available figures exist concerning the indirect EAFRD support.

PICTURE 1 — EXAMPLES OF ORGANIC PRODUCTION



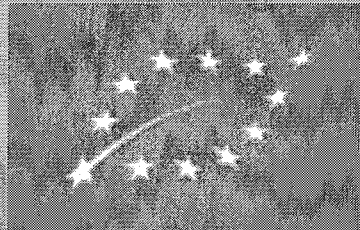
© European Union.
Source: European Court of Auditors.

6. Organic production covers all stages of the supply chain, such as production at farm level, food processing, distribution and retailing activities. Each operator in this chain has to respect the same set of rules on organic production, processing, distribution, labelling and controls. In the EU, these rules are laid down in several regulations:

- Council Regulation (EC) No 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No 2092/91¹⁰;
- Commission Regulation (EC) No 889/2008 of 5 September 2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control¹¹;
- Commission Regulation (EC) No 1235/2008 of 8 December 2008 laying down detailed rules for implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 as regards the arrangements for imports of organic products from third countries¹².

Moreover, organic food must comply with the General Food Law (Regulation (EC) No 178/2002¹³), and organic production falls within the scope of Regulation (EC) No 882/2004¹⁴, which is the more general legislation on official food and feed controls¹⁵.

PICTURE 2 — THE EU ORGANIC FARMING LOGO



© European Union.

Source: Commission Regulation (EU) No 271/2010 of 24 March 2010 amending Regulation (EC) No 889/2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007, as regards the organic production logo of the European Union (OJ L 84, 31.3.2010, p. 19).

¹⁰ OJ L 189, 20.7.2007, p. 1. The regulation was amended by Regulation (EC) No 967/2008 (postponing the obligatory use of the EU organic logo) (OJ L 264, 3.10.2008, p. 1).

¹¹ OJ L 250, 18.9.2008, p. 1. The regulation was amended by Regulation (EC) No 1254/2008 (introducing new rules on organic yeast production) (OJ L 337, 16.12.2008, p. 80).

¹² OJ L 334, 12.12.2008, p. 25. The regulation was amended by Regulation (EC) No 537/2009 (OJ L 159, 20.6.2009, p. 6), Regulation (EU) No 471/2010 (OJ L 134, 1.6.2010, p. 1) and Implementing Regulation (EU) No 590/2011 (OJ L 161, 21.6.2011, p. 9).

¹³ Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety (OJ L 31, 1.2.2002, p. 1).

¹⁴ Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules (OJ L 165, 30.4.2004, p. 1).

¹⁵ Organic food must also comply with the specific legislation applicable to the relevant commodity, such as Regulation (EC) No 852/2004 on the hygiene of foodstuffs, Regulation (EC) No 853/2004 laying down specific hygiene rules for food of animal origin, or Regulation (EC) No 1760/2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products, to name but a few.

7. In the EU, organic products can thus be certified 'organic' and labelled as such when the production rules are compliant with the requirements of the abovementioned EU regulations. The placement of the EU logo has been mandatory since 1 July 2010 for pre-packaged food. It is voluntary for imported products.
8. In line with Article 37 of Regulation (EC) No 834/2007, the Commission has set up the Standing Committee on Organic Farming (SCOF). The SCOF is the Commission's regulatory committee on organic production, chaired by the Commission and composed of representatives of the Member States. Its aim is to ensure that the European Commission's responsibility for the implementation of secondary legislation is exercised in close consultation with the governments of the Member States.
9. The Commission, in cooperation with the Member States, has finalised the 'Working document of the Commission services on official controls in the organic sector'¹⁶. This document, even though it is not legally binding, shows the Commission's efforts to develop more concrete guidelines to Member States when implementing the regulations governing organic production.

THE CONTROL SYSTEM FOR ORGANIC PRODUCTION

10. A control system has been put in place that verifies and certifies for each operator in the supply chain (farmers, processors, importers) the correct application of the production rules. The control system aims at guaranteeing the production processes and not the products themselves since there is no scientific way to determine whether a product is organic or not¹⁷. The market for organic products is highly dependent on consumers' confidence and therefore upon this certification system to give a guarantee of genuine organic products. According to the Commission, consumers should be sure that, for example, every time they buy an organic apple or a piece of organic beef from their local supermarket, they were produced according to strict rules aimed at respecting the environment and animals.

¹⁶ Version of 8 July 2011 — Presented in the SCOF on 27 and 28 September 2011.

¹⁷ See also paragraphs 32 and 33.

11. The EU legal framework establishes that Member States set up a system of controls (see **Figure 3**). The Commission is responsible for auditing Member States' control systems.
12. Member States may opt for setting up a public, private or mixed control system and they designate one or more competent authorities responsible for controls. The competent authority designates, depending on the system chosen: public control authorities; private control bodies; or a mix of the two. The majority of the Member States (18) have adopted a system of private control bodies while five Member States have designated public control authorities and four have a mixed system of a designated public control authority and approved private control bodies. Competent authorities are responsible for approving and supervising control bodies and control authorities. Competent authorities are required to organise audits or inspections of control bodies as necessary and, where needed, withdraw approval of control bodies that fail to satisfy the requirements.

FIGURE 3

INSTITUTIONS AND BODIES OPERATING IN THE CONTROL SYSTEM FOR ORGANIC PRODUCTS



Source: 'Economic concepts of organic certification' 29.7.2009, Certcost — Economic analysis of certification systems in organic food and farming.

13. Where a Member State chooses a system with private control bodies, these bodies need to be accredited¹⁸. Each EU Member State has appointed a single national accreditation body. The checks performed by these accreditation bodies concern the technical competence, the independence, the impartiality and the professional integrity of the control bodies. Public control authorities do not need to be accredited.
14. Control bodies (or control authorities as they are known in public systems) are the central element of the control system. They carry out checks at the level of the individual operators. Consumers, Member State authorities and the Commission rely to a large extent on the work of these bodies. Typical checks performed on organic operators include physical inspections of the production or processing premises, verification of the documentary accounts as well as sampling of final products, harvested products, leaves or soil for testing the use of non-authorised substances. The certificates issued by control bodies are paid for by the individual operators.

¹⁸ According to the most recent version of the European Standard EN 45011 or ISO Guide 65 (General requirements for bodies operating product certification systems).

IMPORT OF ORGANIC PRODUCTS FROM THIRD COUNTRIES

15. For organic products produced outside the EU, four different import regimes are foreseen by Regulation (EC) No 834/2007 (see **Table 1**); however, only two of them were in operation at the time of the audit.

TABLE 1

IMPORT REGIMES FORESEEN BY REGULATION (EC) NO 834/2007

Import regime	Managed by	In operation at the time of the audit
List of recognised equivalent third countries	the European Commission	Yes
List of recognised control bodies/authorities for the purpose of equivalence	the European Commission	No — First list of equivalent control bodies not published by the Commission at the time of the audit.
List of recognised control bodies/authorities for the purpose of compliance	the European Commission	No — Deadline for receiving applications to draw up the first list postponed until 31 October 2014.
Import authorisations	Member States	Yes

- 16.** Since production conditions in third countries can be very different from those in the EU, it may not be possible to apply exactly the same rules for production or control. The Commission therefore recognises third countries for which it considers the production and control system for organic products as being equivalent, which means that products certified as organic in that third country are accepted as organic in the EU. Countries that are currently on the list of recognised equivalent third countries are Argentina, Australia, Canada, Costa Rica, India, Israel, Japan, Switzerland, Tunisia, New Zealand and, with effect from 1 June 2012, the United States.
- 17.** In addition, two new import regimes are being put in place to ensure that organic products can be imported from third countries which have not yet attained recognition. These are the list of recognised control bodies/authorities for the purpose of equivalence (not published at the time of the audit) and the list of recognised control bodies/authorities for the purpose of compliance (deadline for receiving applications postponed until October 2014).
- 18.** The fourth regime, the import authorisations regime, was established with only a transitional character by Council Regulation (EEC) No 2083/92. Since then the possibility to grant import authorisations has been extended several times¹⁹. The current Regulation (EU) No 1267/2011 of 6 December 2011 stipulates that it will no longer be possible to grant import authorisations as from 1 July 2014. The same regulation provides that authorisations granted as from 1 July 2012 must expire after 12 months at the latest. Nevertheless, this import regime is still extensively used since approximately 4 000 import authorisations are delivered yearly by the different EU Member States (mainly by Germany, France, Italy, the Netherlands and the United Kingdom).
- 19.** The correct implementation of control procedures for imports (guaranteeing that imported products comply at least with equivalent production and control conditions) is important in order to ensure a proper functioning of the internal market with fair competition between products produced outside and products produced inside the EU.

¹⁹ Council Regulation (EEC) No 2083/92 (OJ L 208, 24.7.1992, p. 15) allowed import authorisations until 31 July 1995; Council Regulation (EC) No 1935/95 (OJ L 186, 5.8.1995, p. 1) extended the deadline until 31 December 2002; Council Regulation (EC) No 1804/1999 (OJ L 222, 24.8.1999, p. 1) extended the deadline until 31 December 2005; Council Regulation (EC) No 1567/2005 (OJ L 252, 28.9.2005, p. 1) extended the deadline until 31 December 2006; Council Regulation (EC) No 1991/2006 (OJ L 411, 30.12.2006, p. 18) extended the deadline until 12 months after the publication of the first list of inspection bodies and inspection authorities recognised for the purpose of equivalence; Commission Regulation (EC) No 1235/2008 (OJ L 334, 12.12.2008, p. 25) fixed the deadline at 1 January 2013.

THE AUDIT

THE AUDIT SCOPE

20. The audit focused on the effectiveness of the control system and how the institutions and bodies involved (Commission and competent authorities, accreditation bodies and control bodies in Member States) have carried out their responsibilities. The overall audit question addressed was:

Does the control system for organic products provide sufficient assurance that the key requirements for organic production, processing, distribution and imports are fulfilled?

21. More specifically the audit aimed at answering the following questions:

- (a) Is the implementation of the control procedures governing the organic production within the EU adequate:
- When Member States approve and supervise control bodies?
 - When Member States exchange information within Member States, with the Commission and with other Member States?
 - For guaranteeing the traceability of the products?
 - When the Commission supervises Member States' control systems?
- (b) Is the implementation of control procedures for importing products adequate:
- When the Commission manages the list of equivalent third countries?
 - When Member States grant import authorisations?
 - When control bodies in the EU check specific importers' requirements?

22. As regards control procedures governing the organic production within the EU, the audit considered the period starting from the entry into force of Regulation (EC) No 834/2007, i.e. from January 2009. In relation to control procedures for importing products, the audit considered the period starting from the entry into force of Council Regulation (EEC) No 2092/91²⁰ and amendments (i.e. from June 1991 for the list of recognised equivalent third countries and from July 1992 for import authorisations).

²⁰ Council Regulation (EEC) No 2092/91 of 24 June 1991 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuff (OJ L 198, 22.7.1991, p. 1).

THE AUDIT APPROACH

23. The audit evidence was collected through:

- A review of Commission files, including the review of documentation received by the Commission from third countries in the context of the different import regimes, and meetings with the services of the Directorate-General for Agriculture and Rural Development and of the Directorate-General for Health and Consumers — Food and Veterinary Office.
- Audit visits to six Member States (the United Kingdom — England, Germany — North-Rhine-Westphalia, Italy — Emilia Romagna, Spain — Andalucía, France and Ireland²¹). These visits included documentary reviews, meetings with the competent authorities, with the accreditation bodies and with two private control bodies per Member State as well as on-the-spot visits to producers, processors and importers. For the on-the-spot visits the auditors accompanied the inspectors in order to evaluate the quality of the inspection and understand how they carry out documentary checks and the checks on production practices.
- Traceability checks on 85 products verifying (a) whether it was possible to identify the full chain of operators who had intervened in supplying the products, (b) whether all of the operators hold an organic certificate, and (c) whether all of the operators had received an inspection visit during the previous year (find more details in **Annex I**).
- Laboratory tests carried out on 73 products to check control bodies procedures when taking samples and interpreting laboratory results (find more details in **Annex II**).
- An assessment report carried out by an internationally recognised expert contracted by the Court (focused on the quality of control bodies' procedures when carrying out laboratory tests and on the interpretation of the laboratory results of the 73 products).
- A review of the available multiannual national control plans (MANCPs) and the related annual reports sent by the 27 Member States to the Commission.

²¹ The Member States visited were selected for their relevance within the EU market (see paragraph 2). Ireland was selected for testing and optimising the audit methodology.

²² OJ C 279, 11.11.2005, p. 1.

²³ <http://eca.europa.eu>

PREVIOUS AUDITS

- ### 24.
- The Court issued its Special Report No 3/2005 concerning rural development: the verification of agri-environment expenditure²² which covered part of the control system for organic production (see paragraph 43) and its Special Report No 7/2011 concerning the design and management of the agri-environment support²³.

OBSERVATIONS

IMPLEMENTATION OF CONTROL PROCEDURES GOVERNING THE ORGANIC PRODUCTION WITHIN THE EU

WEAKNESSES FOUND IN MEMBER STATES' PRACTICES WHEN APPROVING AND SUPERVISING CONTROL BODIES

25. Competent authorities in Member States should have documented procedures for approving and supervising control bodies in order to ensure that the regulatory requirements are respected. They should also promote the application of good practices. Control bodies (or control authorities in public systems) are the central element of the control system. Control bodies, when checking organic operators, must comply with the EU regulations.

BOX 1

EXAMPLES OF DELAYED OR INSUFFICIENTLY DETAILED COMPETENT AUTHORITIES' APPROVAL AND SUPERVISION PROCEDURES

In the United Kingdom the competent authority's procedures for approval and supervision of control bodies were formally adopted only on 18 October 2010, while Regulation (EC) No 834/2007 on organic production had entered into force in January 2009.

In France the competent authority had not laid down procedures or checklists to validate the control bodies' control plans which is the key document submitted by the control bodies.

In Spain — Andalusia the competent authority had no verification checklists for supervising control bodies in accordance with Article 27(8) and (9) of Regulation (EC) No 834/2007 (such as, for example, verification that each operator is inspected at least once a year) or in accordance with other procedures which would constitute good practice such as verification of the sampling policy, of the results of analyses or of the exchange of information between the control body and other entities.

In Ireland procedures for approval of control bodies did not specify which checks should be carried out and referred only to administrative work required when treating new applications. No procedures existed for withdrawing the approval of control bodies.

PROCEDURES FOR THE APPROVAL/WITHDRAWAL OR FOR THE SUPERVISION OF CONTROL BODIES NOT ADEQUATELY DOCUMENTED

- 26.** Competent authorities approve control bodies and delegate to them control tasks if they have sufficient assurance that control bodies function according to the requirements of the EU regulations. One of the basic requirements for control bodies is that they be accredited. Accreditation bodies deliver initial accreditation and monitor the continued fulfilment of the requirements for accreditation. Nevertheless, competent authorities have the ultimate responsibility to supervise control bodies and monitor the continued fulfilment of the requirements of the EU regulations.
- 27.** The Court carried out the audit in six Member States with a system of private control bodies and found in three of them that the procedures for approving, withdrawing or supervising control bodies were not sufficiently detailed (e.g. procedures describing in detail the checks to be carried out when validating the control bodies' control plans or when performing on-the-spot checks at the level of the control bodies). In one case they had not been updated in a timely manner (see **Box 1**).

COMPETENT AUTHORITIES DO NOT HAVE SUFFICIENT INFORMATION TO ENSURE THAT ALL OPERATORS ARE INSPECTED AT LEAST ONCE A YEAR AS THE REGULATION REQUIRES

- 28.** Control bodies are responsible for inspecting the operators and for issuing organic certificates in conformity with the EU rules. One of the key requirements is that control bodies/authorities must inspect operators, be they producers, processors or importers, at least once a year (Article 27(3) of Regulation (EC) No 834/2007). The respect of this requirement aims at guaranteeing consumers that operators continuously comply with the rules of organic production.

Regulation (EC) No 834/2007, Article 27 — Control system

'3. [...] all operators with the exception of wholesalers dealing only with pre-packaged products and operators selling to the final consumer or user as described in Article 28(2), shall be subject to a verification of compliance at least once a year.'

29. Competent authorities are expected to supervise that control bodies comply with this obligation. However competent authorities do not have sufficient information to properly supervise this issue because:

- (a) The information provided by the control bodies in application of Article 27(14) of Regulation (EC) No 834/2007 is inadequate to verify this requirement. For example, summary reports submitted to the competent authorities mention the total number of controls carried out during the year. This does not take into account the fact that operators can enter or exit the control system during the year, and consequently it does not make it possible to verify that each individual operator has received one control visit in that year; and

Regulation (EC) No 834/2007, Article 27 — Control system

'14. By 31 January each year at the latest the control authorities and control bodies shall transmit to the competent authorities a list of the operators which were subject to their controls on 31 December of the previous year. A summary report of the control activities carried out during the previous year shall be provided by 31 March each year.'

- (b) Some competent authorities rely on the work carried out by the accreditation body, but evaluation reports by the accreditation bodies do not contain sufficient information to confirm that the annual inspection requirement is complied with. The accreditation bodies frequently rely only on the description of procedures applied by the control bodies rather than checking whether such procedures are applied in practice. In addition, in the context of the accreditation cycle, which lasts four to five years, the EU requirement for an annual inspection is not required to be verified every year.

THE CONTROL BODIES' PROCEDURES AND PRACTICES WHEN INSPECTING OPERATORS COULD BE IMPROVED

30. In line with the provisions of Article 27(3) of Regulation (EC) No 834/2007 and Article 65(4) of Regulation (EC) No 889/2008 control bodies should apply systematic risk assessment of their operators against risk factors linked to the nature of their operation (such as the quantity of the products concerned and the risk of exchanging organic with conventional products) in order to decide on additional control visits (i.e. in addition of annual control visits, see paragraph 28). A high incidence of irregularities in a particular product or business type should then lead to additional monitoring in the form of random control visits to operators with the same profile. However seven of the 12 control bodies visited during the audit do not take into account risk factors linked to the nature of the operators when deciding on additional control visits.

Regulation (EC) No 834/2007, Article 27 — Control system

'3. In the context of this Regulation the nature and frequency of the controls shall be determined on the basis of an assessment of the risk of occurrence of irregularities and infringements as regards compliance with the requirements laid down in this Regulation. [...]'.

Regulation (EC) No 889/2008, Article 65 — Control visits

'4. Moreover, the control authority or control body shall carry out random control visits, primarily unannounced, based on the general evaluation of the risk of non-compliance with the organic production rules, taking into account at least the results of previous controls, the quantity of products concerned and the risk for exchange of products.'

31. Although this is not required by the regulations, rotation of inspectors is a good management practice in control bodies which reduces the risk of over-familiarity between inspector and operator. The results of the audit, however, show that only four of the 12 control bodies visited had defined procedures for rotation of inspectors (see **Box 2**).

BOX 2

EXAMPLE OF A CONTROL BODY NOT APPLYING ROTATION OF INSPECTORS

In Italy one of the control bodies visited did not impose an obligatory rotation of its inspectors after a certain number of years, despite the corrective action that it should have applied following a warning received in 2009 from one of the competent authorities of the region concerned in the framework of its surveillance activities. The control body indicated that work is ongoing with the aim of establishing a rotation of inspectors e.g. every four years.

RESIDUE TESTING CAN BE BETTER USED AS A TOOL FOR CONTROLLING PRODUCTION PROCESSES

32. Restrictions on the use of chemicals and other substances are a key requirement of organic production methods. Residue testing can provide evidence, in case of doubt, about the use of unauthorised substances, such as prohibited pesticides, GMOs, food additives or pharmaceuticals. Residue testing is one of the tools to be used by control bodies to ensure that operators respect the production rules set out in the various regulations. The applicable regulations do not foresee a minimum number of laboratory tests to be performed, but only require testing where the use of products not authorised for organic production is suspected. Consequently control bodies have different interpretations of when suspicion occurs and use this tool differently.

BOX 3

EXAMPLES OF CONTROL BODIES WITH A GOOD SAMPLING PLAN FOR LABORATORY TESTS

In Italy, the two control bodies visited had a sampling plan for carrying out routine laboratory analysis of products. Their sampling plan was determined based on a risk analysis. When dealing with low-risk operators, samples are taken only in the case of suspicion. For medium-risk operators, a percentage of the total number of operators in this class is sampled, while for high-risk operators 100 % are sampled.

In France, one of the control bodies visited draws up a laboratory testing programme each year on the basis of a risk analysis, any alerts and the previous years' results being taken into account. Since 2009 the certification board has drawn up a provisional testing programme specifying the minimum number of samples that are to be analysed and a minimum number of tests that are to be made on those samples.

A second control body visited in France has a testing strategy, which is set out in the control plan, that establishes the circumstances in which an analysis can be instigated. These include specific circumstances, such as mixed operators (organic and conventional) and GMO risk. The officer in charge prepares an annual guide of recommendations for testing in the organic farming sector, which is used to improve the way the number and types of tests are defined. The decision to perform an analysis remains at the inspector's discretion. The certification board sets an annual budget for testing, and each inspector/auditor is assigned his/her own annual budget depending on the typology for the sector.

33. In order to evaluate the residue testing system in the Member States visited, the Court purchased a range of products and had the Member States apply their normal tests for detecting non-allowed substances (see **Annex II** for more details). The results of the tests and the methodologies used were then evaluated by an independent expert. The Court observed that good practices in terms of residue testing are followed by a number of control bodies. Scope exists for other control bodies to apply them:

- (a) The procedures of the control bodies visited in two of the Member States visited can be considered as good practice as they define a risk-oriented annual or multiannual sampling plan for routine laboratory tests, even though the EU legislation on organic farming only requires sampling in case of suspicion (see **Box 3**). However, five control bodies visited do not have a sampling plan that defines a minimum number of analyses or that is based on a risk analysis.
- (b) All control bodies visited sample for pesticides and fertilisers, some of the substances not allowed by the EU legislation on organic production; however, one of them fails to test for other substances such as feed and food additives or processing aids.
- (c) Analytical results always need a qualified interpretation²⁴. The Court has observed that the procedures of two control bodies visited do not adequately describe how to interpret analytical results, and what follow-up action needs to be taken in case of positive analytical results.
- (d) The type of samples taken (e.g. food, leaves, soil) and the timing must be related to the hypothesis of the use of prohibited substances at some stage of production or processing²⁵. For example, the analysis of leaves or soil will often provide much better results than the analysis of the harvested crop or the processed product (e.g. jam). Most control bodies for which this issue was examined take into account the type of samples taken in order to maximise the use of the analysis. However, one of the control bodies visited in Spain confines its samples where possible to final products to the detriment of checks to test production processes.

²⁴ In case of positive analytical results, it is important to identify the possible source of contamination and to develop measures to avoid contamination in the future.

²⁵ Modern pesticides have been developed to breakdown rapidly and recommendations for their use are designed to minimise pesticide residues. Most pesticide applications will not leave detectable residues in the final products.

- 34.** The Court also found that two out of 10 control bodies where the issue was examined did not apply adequate procedures for sample taking and analysis. In Spain, the two control bodies visited do not take more than one sample from operators. This is not compliant with Article 11(5) and (6) of Regulation (EC) No 882/2004; furthermore it places the control body in a weak position should the operator decide to dispute the results as tests on a countersample are not possible. The Court considers that competent authorities could improve their approval and supervisory role by ensuring that EU requirements like the one mentioned are fulfilled by control bodies.

Regulation (EC) No 882/2004, Article 11 — Methods of sampling and analysis

'5. The competent authorities shall establish adequate procedures in order to guarantee the right of feed and food business operators whose products are subject to sampling and analysis to apply for a supplementary expert opinion, without prejudice to the obligation of competent authorities to take prompt action in case of emergency.

6. In particular, they shall ensure that feed and food business operators can obtain sufficient numbers of samples for a supplementary expert opinion, unless impossible in case of highly perishable products or very low quantity of available substrate.'

INFRINGEMENTS, IRREGULARITIES AND CORRESPONDING SANCTIONS APPLIED DIFFER BETWEEN MEMBER STATES, WITHIN MEMBER STATES AND EVEN WITHIN CONTROL BODIES

- 35.** In several Member States, competent authorities have not defined detailed categories of non-compliances and corresponding sanctions (Germany, France and the United Kingdom). As a consequence, each control body within a Member State defines the non-compliances and applies sanctions in a different way. This leads to operators being sanctioned differently even within a Member State for having committed the same infringement.

- 36.** Different control bodies apply different sanctions for the same non-compliance, do not apply the appropriate sanction (according to their control plan or according to the competent authority's instructions) or apply sanctions that are not foreseen in their control plan (see **Box 4**).
- 37.** Studies carried out by recognised academics have pointed out that considerable differences in control results exist between control bodies²⁶. The Court observed that, in 2009, one control body in one Member State had not withdrawn any certificate and had decided upon only three suspensions (equivalent to 0,38 withdrawals or suspensions per 1 000 operators) whereas another control body in a different Member State had decided in the same year 5,26 withdrawals or suspensions per 1 000 operators. Such differences in control results could usefully be monitored and followed up by competent authorities in the first instance, and by the Commission at EU level, when carrying out their supervision activities.

²⁶ 'Supervision of an organic control system in Europe — an analysis of German control data', Certcost project, Presentation at Biofach Nürnberg, 19 February 2010; Zorn et al., 'Monitoring of the organic control system in Germany — an opportunity to increase consumers' trust', *Jahrbuch der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie*, 2010, Band 19(1):71–80.

BOX 4

EXAMPLES OF DIFFERENT SANCTIONS APPLIED

The non-respect of one specific requirement related to animal production²⁷ in Italy leads to 'withdrawal of organic labelling', in one control body in France it would lead to a 'warning' whereas another control body in France would apply a 'request for corrective action'. Examples were found by the auditors where, for this requirement, operators in Italy were sanctioned with 'withdrawal of organic labelling', meaning that they were not allowed to sell their products as organic while, for the same infraction, in France operators have had the possibility to continue selling their products as organic.

One of the control bodies visited in Italy, in its inspection reports for producers, includes a section with 'Recommendations and measures for enforcement of the regulations' in addition to the section listing the instances of non-compliance. An example was found by the auditors where a non-compliance had been reported in this section instead of having been classified and sanctioned according to the procedures.

²⁷ According to Article 24(5) of Regulation (EC) No 889/2008 the withdrawal period between the last allopathic veterinary treatment to an animal under normal conditions of use, and the production of organically produced foodstuffs from such animals, should be twice the legal withdrawal period or 48 hours in case the period is not specified.

**INSUFFICIENCIES FOUND IN THE EXCHANGE OF INFORMATION
WITHIN MEMBER STATES, WITH THE COMMISSION AND WITH
OTHER MEMBER STATES**

- 38.** The flow of information is a vital part of the control system. Without proper information flow there is the risk that the control system does not work effectively. The following sections present the Court's findings on two of the levels considered most relevant by the Court: the flow of information between the control system for organic production and the control system for agri-environment payments, and the flow of information from Member States to other Member States and to the Commission.

**THE INFORMATION FLOW BETWEEN THE CONTROL SYSTEM FOR ORGANIC PRODUCTION
AND THE CONTROL SYSTEM FOR AGRI-ENVIRONMENT PAYMENTS NEEDS TO BE IMPROVED**

- 39.** In the framework of the rural development pillar of the common agricultural policy, certain practices of organic farming are eligible for support through the European Agricultural Fund for Rural Development. Article 36(1) of Regulation (EC) No 1975/2006²⁸ provides for the exchange of information between the services and organisations involved in checks regarding the eligibility criteria for this support.

**Regulation (EC) No 1975/2006, Article 36 — Reporting of controls to
the paying agency**

'1. Where controls are not carried out by the paying agency, the Member State shall ensure that sufficient information on the controls carried out is received by the paying agency. It is for the paying agency to define its needs for information.

[...].'

²⁸ Commission Regulation (EC) No 1975/2006 of 7 December 2006 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 1698/2005, as regards the implementation of control procedures as well as cross-compliance in respect of rural development support measures (OJ L 368, 23.12.2006, p. 74).

- 40.** In two Member States visited, the information flow between the control system for organic production²⁹ and the support scheme for rural development measures³⁰ concerning subsidies for organic farming under the agri-environment measures was insufficient. In France the results of the checks made by the control bodies are not communicated to the paying agency for the agri-environment subsidies. As a consequence, there is the risk that non-compliances affecting the conditions for receiving agri-environment payments, detected by a control body, do not result in a reduction or recovery of the payment. Likewise, in the United Kingdom there is no reverse flow of information and there is the risk that non-compliances concerning organic farming practices detected by the paying agency as a result of their inspections do not result in sanctions imposed by the control body. The Commission has also recognised weaknesses in this area (see paragraph 53).

²⁹ Regulated by Regulation (EC) No 834/2007 and its implementing regulations.

³⁰ Regulated by Council Regulation (EC) 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) (OJ L 277, 21.10.2005, p. 1) and its implementing regulations.

MEMBER STATES' REPORTING DOES NOT FULLY COMPLY WITH THE REGULATIONS

- 41.** Member States have different reporting obligations to respect:

- Annual reporting on the implementation of the multiannual national control plan, including information on controls and audits carried out, non-compliances and sanctions (Article 44(3) of Regulation (EC) No 882/2004).

Regulation (EC) No 882/2004, Article 44 — Annual reports

'3. Member States shall finalise their reports and transmit them to the Commission, within six months of the end of the year to which the reports relate.'

- Reporting on irregularities and infringements affecting the organic status of a product (Article 30(2) of Regulation (EC) No 834/2007).

Regulation (EC) No 834/2007, Article 30 — Measures in case of infringements and irregularities

'2. Information on cases of irregularities or infringements affecting the organic status of a product shall be immediately communicated between the control bodies, control authorities, competent authorities and Member States concerned and, where appropriate, to the Commission.

The level of communication shall depend on the severity and the extent of the irregularity or infringement found.

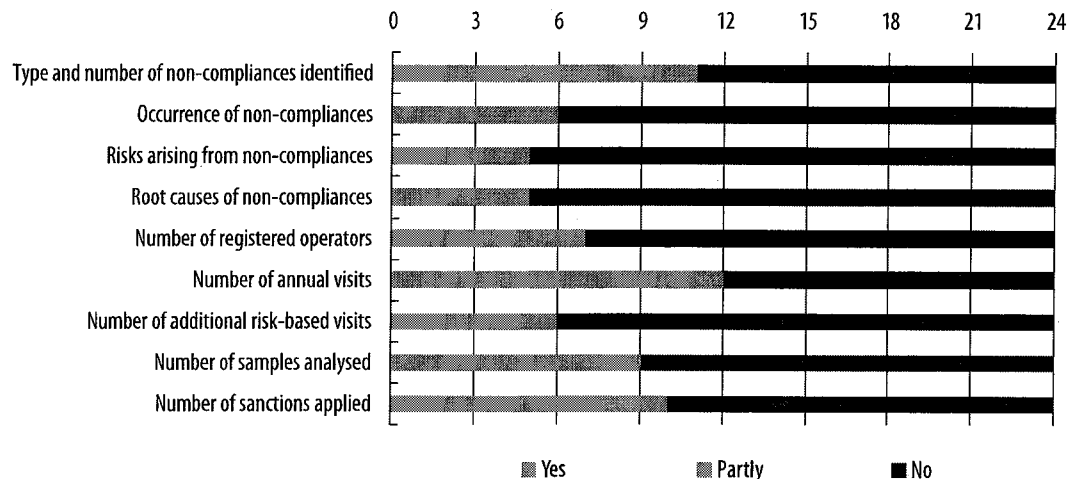
[...].'

42. The majority of Member States report significantly later than the regulatory deadlines to the Commission on the implementation of the multi-annual control plan. At the beginning of 2011, two Member States still had not provided the reports for 2009. As regards the reports' content, Member States are required to follow the Commission guidelines³¹ on preparing the annual report and include a minimum of information regarding non-compliances detected, operators registered, inspection visits, samples analysed and sanctions applied. However, in practice, information relating to the organic control system in the annual reports is very limited. Most Member States did not provide an analysis of non-compliances detected or basic data on the organic sector (see **Figure 4**).

³¹ Commission Decision 2008/654/EC of 24 July 2008 on guidelines to assist Member States in preparing the annual report on the single integrated multiannual national control plan provided for in Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council (OJ L 214, 9.8.2008, p. 56).

FIGURE 4

NUMBER OF MEMBER STATES THAT HAVE INCLUDED, IN THEIR LAST ANNUAL REPORT AVAILABLE¹, INFORMATION IN RELATION TO THE FOLLOWING POINTS²



¹ As at February 2011 the following reports had been made available to the Court: (i) *2009 annual report*: Estonia (however, the report could not be analysed because of technical problems for reading the files); (ii) *2008 annual report*: Austria, France, Latvia, Malta, Poland and Sweden; (iii) for 19 Member States the last annual report available was for the year 2007; however, the annual report from Bulgaria could not be analysed because of technical problems for reading the files; (iv) for Portugal no report was available.

² Annual reports for Bulgaria, Estonia and Portugal were not analysed (see endnote 1 of **Figure 4**).

- 43.** In its Special Report No 3/2005 concerning rural development: the verification of agri-environment expenditure the Court identified several weaknesses related to the Member States' reporting on organic farming³². At the time of the Court's audit in 2005, Regulation (EEC) No 2092/91 required Member States to provide a specific report on organic production. However, this requirement was superseded by Regulation (EC) No 882/2004, which integrated organic farming in the overall reporting of official feed and food controls. **Table 2** gives an overview of some of the findings in that report together with the Court's assessment of the situation in 2011. However, the annual reporting by Member States is still unsatisfactory having taken into account the changed reporting requirements.

³² Regulation (EC) No 1698/2005 includes organic farming as one of the agro-environment measures.

TABLE 2

OBSERVATIONS CONTAINED IN SPECIAL REPORT NO 3/2005 CONCERNING MEMBER STATES' REPORTING ON ORGANIC FARMING TOGETHER WITH AN ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION (SEE COMPLETE TABLE IN ANNEX III)

Findings contained in SR No 3/2005	Court's assessment of the current situation in 2011
Annual implementation reports	
Not all Member States send the annual reports.	The majority of Member States report much too late on their control activities.
Annual reports do not conclude on the functioning of the system.	Information related to the organic control system in these annual reports is still very limited.
The Commission makes limited use of the reports.	The review of the annual reports by the Commission and its feedback focuses mainly on identifying missing information rather than on an analysis of them with respect to the design and functioning of the control system.
The quality is not always satisfactory and the reports include errors and inconsistencies.	Reports by Member States are still of unsatisfactory quality.
Even if these reports were complete and accurate, they would not give assurance about the objectiveness and effectiveness of the inspections carried out.	The Commission lacks basic information as regards the functioning of the control system in Member States.

44. The applicable regulation requires immediate communication of Member States' notifications of irregularities and infringements affecting the organic status of a product to other Member States and to the Commission. For the purpose of allowing a Member State to notify irregularities and infringements supposedly originated in another Member State, the Commission has put in place the Organic Farming Information System (OFIS). Despite the fact that communication is required to be 'immediate', the time elapsed between identification of the irregularity or infringement and the date on which it was notified through OFIS differs significantly between cases, ranging from around 1 to 7 months. One of the reasons for these variations is that, in practice, the Member States have different interpretations as regards the moment from which the term 'immediate' applies. For instance in case of detection of non-allowed substances, it is not clear if the notification should be done (i) following the first laboratory results or (ii) following second laboratory results confirming the first ones.

45. Once a notification has been made in OFIS, the Commission expects the notified country to investigate the possible causes of the irregularity and to reply via OFIS within 30 days³³. Member States' replies to notifications are also not made in a timely manner. On 20 January 2011, there were 38 notifications still open. For 36 of these notifications, this deadline for replying had not been respected. In total, 100 notifications on EU irregularities were notified in OFIS in 2009 and 2010. For those cases where a reply was received from the notified Member State, the average time between notification and reply was 106 days.

DIFFICULTIES ENCOUNTERED FOR ENSURING THE TRACEABILITY OF THE PRODUCTS

46. Member States should ensure traceability of organic products in line with Article 27(13) of Regulation (EC) No 834/2007. Traceability of foodstuffs is cited by the Commission as an important element for consumer confidence³⁴ and allows the verification that all the operators involved at all stages of production, preparation and distribution have applied the EU requirements on organic production. It allows, when a non-compliance has been identified, to trace it back to its source and isolate the problem, preventing the concerned products from reaching consumers (see **Boxes 5 and 6**).

³³ As established in 'Procedure to follow-up notifications from Member States according to Article 92(2) of Regulation (EC) No 889/2008 on measures in case of infringements and irregularities', agreed at SCOF on 28–29 January 2009.

³⁴ http://ec.europa.eu/agriculture/organic/the-farm/farm-fork_en and http://www.trace.eu.org/doc/TRACE_consumer-info-EA.pdf

Regulation (EC) No 834/2007, Article 27 — Control system

'13. Member States shall ensure that the control system as set up allows for the traceability of each product at all stages of production, preparation and distribution in accordance with Article 18 of Regulation (EC) No 178/2002, in particular, in order to give consumers guarantees that organic products have been produced in compliance with the requirements set out in this Regulation.'

47. In all the Member States visited, control bodies included checks on the identification of suppliers and customers in order to verify the operator's obligations regarding the documentary accounts³⁵. Supervisory checks are also carried out by competent authorities in Member States. Some competent authorities perform traceability checks themselves at the level of the final product (Spain, France, Italy); whereas, in other Member States, competent authorities include checks of mandatory traceability documentation as part of their surveillance activities at the level of the control bodies (Germany, Italy).

³⁵ As defined by Article 66 of Regulation (EC) No 889/2008.

BOX 5

GOOD PRACTICE: ONLINE DATABASES FOR IMPROVED TRACEABILITY

In Italy several control bodies have developed online databases that allow consumers and companies acquiring organic products from operators certified by them to verify the veracity of the operator's transaction documents or certificate of conformity. The Court considers such procedures to be good practice in terms of transparency and traceability.

BOX 6

FINDING DISCOVERED WHILE CARRYING OUT THE TRACEABILITY EXERCISE

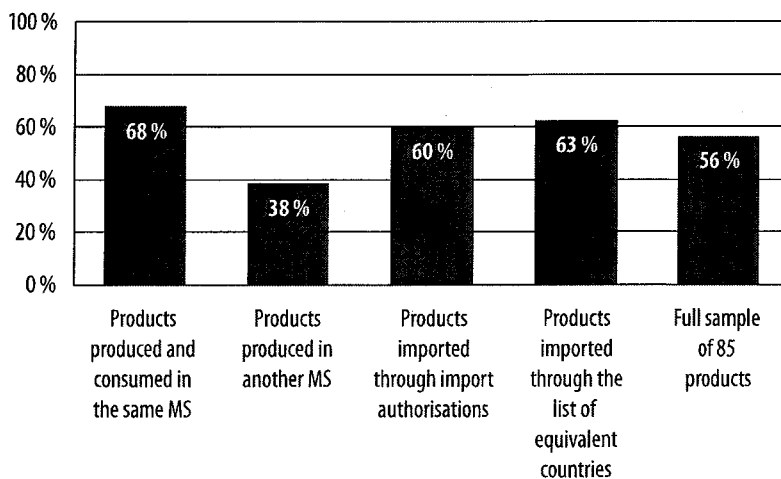
Through the traceability exercise carried out by the Court, one fraudulent organic transaction certificate was found. The Court purchased organic flour and the subsequent checks showed that the certificates were false, therefore the organic status of the product was not confirmed. The case is part of a larger investigation of alleged fraud made public at the end of 2011 which is being conducted by the responsible national authorities.

48. Despite the existence of control systems in place in the Member States visited to check traceability requirements, a traceability exercise carried out by the Court (see **Annex I** for more details) on 85 products from different origin and composition shows that traceability back to the producer level is not ensured for all products. Within the initial time frame of the exercise (3 months)³⁶, 40 % of the products could not be traced back to the producer level and the information requested (identification of operators down to producer level and certificate of conformity for each of the operators identified) was complete for only 48 % of the products. Taking into account the additional information provided by some Member States after the end of the exercise, i.e. within a total time frame of 6 months, 32 % of the products still could not be traced down to producer level and for only 56 % of the products, the documentation provided was complete (see also **Figure 5** for a summary of the results, split according to the origin of the product). One major explanation for this situation is that Member States do not have authority over operators outside their territory, in the case of products or product ingredients crossing intra- and extra-EU borders.

³⁶ Germany provided info after 9 weeks (13 products), Spain after 4 weeks (21 products), France after 8 weeks (23 products), Italy after 9 weeks (15 products) and the United Kingdom after 13 weeks (15 products).

FIGURE 5

SUMMARY RESULTS OF THE COURT'S TRACEABILITY EXERCISE (PRODUCTS FOR WHICH THE INFORMATION REQUESTED WAS COMPLETE)¹



¹ 31 products were produced and sold in the same Member State, 26 products were produced in one Member State but sold in another Member State, 20 products contained at least one ingredient imported through the import authorisations regime and eight products contained at least one ingredient imported from a country considered as equivalent.

49. In addition, the traceability exercise has revealed a number of factors that are detrimental to the reliability of the control system, such as no clear reference to producers or producer groups on group certificates, group certification for countries other than developing countries, or the existence of documents that are similar to the certificate of conformity but that do not have the same value³⁷.

³⁷ In Italy, control bodies deliver an 'Enterprise Suitability Certificate' (*attestato di idoneità aziendale*) certifying the inclusion of the operator in the control system. In France, control bodies deliver a 'licence', a declaration of a commitment by the operators to adhere to organic production methods concerning their organic activities as a whole. These documents do not include the list of products subject to certification.

PICTURE 3 — EXAMPLE OF A SPECIALISED SHOP IN ENGLAND SELLING ORGANIC PRODUCTS



© European Union
Source: European Court of Auditors

**ACTION TAKEN BY THE COMMISSION TO ENSURE PROPER
FUNCTIONING OF THE MEMBER STATES' CONTROL SYSTEMS
WAS FOUND TO BE INSUFFICIENT**

- 50.** Article 45 of Regulation (EC) No 882/2004 requires the Commission to carry out audits of Member States' official controls. The Commission has a general responsibility for the supervision and coordination of the control system for organic production and it should ensure Member States comply with their responsibilities. A first condition for enforcing a control system is to have access to information about its functioning. A second condition is the availability of proportionate enforcement measures that can be applied to Member States.
- 51.** As mentioned in paragraphs 41 to 45, Member States' reporting to the Commission is very limited, often incomplete and subject to major delays. As a consequence, the Commission does not have the basic data available that it would need to improve its own monitoring, inform to the public or to reply to Parliamentary questions and to provide a reliable basis for the policy-making process. Concerning the multiannual national control plans and the related annual reports, the Commission services have not taken any action in order to obtain from Member States the annual reports in a timely manner. Once the reports are received, the Agriculture and Rural Development DG reviews them, identifies missing information, analyses them and, where necessary, comments on the content of the information provided.
- 52.** Since 2001, the Commission has not carried out audits in Member States³⁸ to verify that official checks regarding organic production are being undertaken in accordance with the EU regulations. According to the Commission, working arrangements between the Agriculture and Rural Development DG and the Health and Consumers DG continue to be discussed and, as of 2012, organic farming should be a regular part of the FVO³⁹ annual inspection programme. However, the prioritisation of the FVO audit programme is risk based and the main risk factor considered continues to be 'food safety'. At the time of the audit organic production issues were not included in the annual inspection programme.
- 53.** The Commission (the Agriculture and Rural Development DG) does carry out audit visits to Member States when auditing rural development expenditure. However, the review of the corresponding audit reports⁴⁰ shows that the information obtained is not comparable between Member States.

³⁸ Before 2001 audits carried out by the Food and Veterinary Office (FVO) highlighted important shortcomings in the control system for organic production.

³⁹ The FVO is a service of the Health and Consumer DG.

⁴⁰ One of the weaknesses identified by the Commission concerns the lack of a proper exchange of information between the system for organic production and the support scheme for agri-environment payments.

54. In case of non-application of EU legislation applicable to organic production the Commission has the general possibility to send pre-infringement letters to Member States or to initiate an infringement procedure. However, the regulations pertaining to organic production do not provide for any specific enforcement measures that the Commission could apply when Member States do not comply with their responsibilities. The Commission addressed six pre-infringement letters to four Member States⁴¹. However this procedure is very cumbersome and time consuming.

IMPLEMENTATION OF CONTROL PROCEDURES FOR IMPORTING PRODUCTS

WEAKNESSES FOUND IN THE MANAGEMENT OF THE LIST OF EQUIVALENT THIRD COUNTRIES

55. According to Article 33(2) of Regulation (EC) No 834/2007, the Commission may recognise third countries whose system of production is equivalent to the principles and production rules laid down in Regulation (EC) No 834/2007 and whose control measures are of equivalent effectiveness to those laid down in this same regulation, and establish a list of these countries. The countries currently recognised as equivalent are Argentina, Australia, Canada, Costa Rica, India, Israel, Japan, Switzerland, New Zealand, Tunisia and, with effect from 1 June 2012, the United States. The organic products certified as organic in these third countries are therefore accepted as organic in the EU.
56. The Commission has overall responsibility for managing this list but partly shares this responsibility with the Member States, who assist the Commission in the recognition and supervision process. Correct management of the list should include the appropriate implementation of clear procedures for inclusion of third countries in line with the aim and scope of the EU regulation as well as the provision of sufficient guarantees to ensure that third countries once recognised as equivalent keep fulfilling the requirements.

COMMISSION'S CAPACITY FOR TREATING REQUESTS OF INCLUSION IN THE LIST OF EQUIVALENT THIRD COUNTRIES IS INADEQUATE

57. When examining requests for recognition, the Commission has to assess the information⁴² provided by the third country and may decide to examine on-the-spot the rules of production and the control measures of the third country concerned.

⁴¹ Four letters concerned the accreditation of control bodies. A fifth letter concerned the number and results of performed controls, the follow-up of detected irregularities, the follow-up of a particular case of suspension and the follow-up of an audit mission by the FVO in 2000. A further letter was sent in July 2011, while the Court's audit was taking place.

⁴² As defined in Article 8(2) of Regulation (EC) No 1235/2008.

58. In practice, the Commission assesses equivalence of applicant countries generally in line with the provisions of the regulation. The Commission uses a standardised 'comparison table' to document the checks carried out when assessing the equivalence of the production standards and the effectiveness of the control system applied in the third countries. In addition, except for Argentina, Australia, New Zealand and Switzerland (see **Table 4**), it has carried out at least one visit to each applicant country before including it in the list. Since 2010, for the visits to third countries, the Commission has adopted the use of standardised checklists.

⁴³ Article 12(1)(b) of Regulation (EC) No 1235/2008.

⁴⁴ Article 16(2) of Regulation (EC) No 1235/2008.

⁴⁵ Article 33(2) of Regulation (EC) No 834/2007.

59. The number of third countries applying for inclusion in the list of equivalent third countries is increasing. Twenty-five applications have been received between 2000 and 2011, of which the Commission has been able to examine only eight. In addition, several of the countries already listed have requested an extension of the scope of the equivalence. The widespread and growing range of responsibilities the Commission has to fulfil in a situation where limited resources are available has resulted in very long delays when managing specific applications (e.g. Bolivia sent its application in 2006, and Chile sent its first application in 2000 and additional information in 2009, but the Commission has not yet finalised the examination of the information provided).

INADEQUATE COMMISSION PROCEDURES TO GUARANTEE THAT THIRD COUNTRIES RECOGNISED AS EQUIVALENT CONTINUE TO FULFIL THE REQUIREMENTS OF THE REGULATION

60. Recognised equivalent third countries have the obligation to report yearly to the Commission on the control activities carried out in the previous year⁴³. The regulation foresees that Member States will assist the Commission in assessing the annual reports⁴⁴. Based on the information in these annual reports, the Commission, assisted by Member States co-reporters, has to ensure appropriate supervision of the recognised third countries. The nature of the supervision has to be determined on the basis of an assessment of the risk of the occurrence of irregularities or infringements of the provisions set out in the EU regulation⁴⁵. However, the Commission lacks detailed procedures for the management and review of the list of equivalent third countries and a risk assessment of the third countries has not been formalised.

- 61.** The Commission's analysis of annual reports is not standardised (e.g. no checklists or standard report formats are used) and the analysis does not lead to specific actions (e.g. a Commission written note). In some cases (e.g. Israel report 2008/09, Argentina) no evidence could be found that the Commission reviewed the report (e.g. no handwritten notes or other documentary evidence). Frequently no evidence could be found that the Member States co-reporters assigned assisted the Commission to ensure appropriate supervision (e.g. by giving feedback on annual reports) as considered in the regulation. The Commission has not provided Member States co-reporters with guidelines on the expected content of their reports.
- 62.** The Court analysed a sample of the annual reports of third countries currently recognised as equivalent. These annual reports are not complete as they lack information about monitoring activities, about the number and type of inspections conducted by control bodies or about the number of laboratory tests carried out and the results. In two cases they do not include any explanation regarding corrective actions taken following irregularities detected during the reporting period and for which there has been communication with the Commission (see **Table 3**). The Commission has only recently (2011) sent guidelines to third countries about the content of these annual reports.

TABLE 3

RESULTS OF THE COURT'S ANALYSIS OF THE CONTENT OF THE LAST ANNUAL REPORT AVAILABLE AT THE TIME OF THE AUDIT

Subject	Argentina	Israel	India	New Zealand	Tunisia ¹	Costa Rica
Monitoring and supervisory activities carried out by the competent authority in the third country	Yes	No	Yes	Yes	n.a.	Yes
Corrective actions taken by the competent authority in the third country	Yes	No	Yes	Yes	n.a.	No
Number of control bodies operating in the third country	Yes	Yes	Yes	Yes	n.a.	Yes
Number and type of inspections conducted by control bodies	No	No	No	No	n.a.	No
Number of laboratory tests carried out and results	No	Yes	No	No	n.a.	Yes

¹ Tunisia was included in the list of equivalent countries in 2009 but had not submitted any annual report by September 2010. It provided the 2009 annual report in November 2010.

- 63.** Given that the Commission services have no internal procedures on how the supervision of recognised third countries should be carried out, it is uncertain when the Commission on-the-spot visits should be conducted after third countries are included in the list. The Court notes in this regard that no regular on-the-spot visits have been conducted to third countries (e.g. last visit to Israel in 1999, last visit to Costa Rica in 2000) (see **Table 4**).
- 64.** The fact that the information contained in the annual reports provided by the equivalent third countries is poor, together with the fact that the Commission does not regularly visit the equivalent third countries on the spot, does not allow the Commission to guarantee that the production standards and the effectiveness of the control systems in the third countries included in the list remain equivalent.

TABLE 4

DETAILS OF THE COMMISSION'S ON-THE-SPOT VISITS TO THIRD COUNTRIES

Third countries recognised as equivalent	Date of inclusion in the list	On-the-spot visits carried out (year) before acceptance of the third country in the list of equivalent third countries	On-the-spot visits carried out (year) after acceptance of the third country in the list of equivalent third countries ¹
Argentina	1996	-	1999 and 2000
Australia	1996	-	1999
Canada	2011	2010	
Costa Rica	2003	2000	
India	2006	2004	
Israel	1996	1994	1999
Japan	2010	2001 and 2009	
New Zealand	2002	-	2003
Switzerland	1996	-	2001
Tunisia	2009	2008	

¹ Marked in red the countries for which an on-the-spot visit has not taken place after their inclusion in the list or for which the last on-the-spot visit took place more than 7 years ago; marked in green the countries for which a recent on-the-spot visit has taken place after their acceptance as equivalent, or for which the date of inclusion in the list is recent.

WEAKNESSES FOUND IN THE MANAGEMENT OF THE IMPORT AUTHORISATION REGIME

65. Organic products produced outside the EU can be imported through the import authorisation regime. Import authorisations are issued for specified periods by the competent authority of each individual Member State; they are valid for a maximum of one year⁴⁶, for a specific importer and for well-identified products and can be withdrawn if the requirements referred to in Article 33(1)(a) and (b) of Regulation (EC) No 834/2007 are no longer satisfied.

⁴⁶ Recently, the maximum period of validity has been limited to 12 months (Regulation (EU) No 1267/2011). Previously, the exact length of validity of import authorisations was not specified in the EU regulations.

Regulation (EC) No 834/2007, Article 33 — Import of products providing equivalent guarantees

'1. A product imported from a third country may also be placed on the Community market as organic provided that:

- (a) the product has been produced in accordance with production rules equivalent to those referred to in Titles III and IV;
- (b) the operators have been subject to control measures of equivalent effectiveness to those referred to in Title V and such control measures have been permanently and effectively applied;

[...].'

66. The Commission has a supervisory role and may require a Member State which granted an authorisation to withdraw it when it considers that those requirements are not satisfied (see **Box 8**).
67. Around 4 000 import authorisations are granted yearly by the 27 Member States of the EU. It is extremely difficult to ensure a harmonised approach by the competent authorities of the 27 Member States when issuing import authorisations. Due to these difficulties the import authorisation regime system is meant to be phased out by the end of June 2015. The Court's visits to Member States in the context of this audit have shown the following weaknesses both at the level of the checks carried out by the competent authorities and at the level of the Commission.

INSUFFICIENT CHECKS CARRIED OUT BY MEMBER STATES WHEN GRANTING IMPORT AUTHORISATIONS

- 68.** Each consignment of organic products imported through this regime must be accompanied by a certificate of inspection. This certificate of inspection should be issued by a control body in the third country. The control body should be accepted by the competent authority of the Member State granting the import authorisation. When granting an import authorisation, the competent authority of the authorising Member State has therefore to accept the control body proposed by the importer that applies for the import authorisation as competent to issue certificates of inspection. However, the EU regulations do not define on what basis this acceptance may be made.
- 69.** In practice most competent authorities base the decision of accepting a control body in a third country as competent to issue certificates of inspection by checking if the concerned control body is accredited. However competent authorities in Member States do not actively check whether control bodies charged with issuing the certificates of inspection keep their accreditation up to date and whether the scope of the accreditation provided is pertinent to ensure equivalence with EU standards.
- 70.** The Court observed that only some Member States (Ireland, Spain, Italy) carry out additional checks and require importers applying for import authorisations to provide inspection reports issued by the concerned control bodies in the third countries in order to check if control practices are equivalent to the ones requested by the EU regulation. All Member States' checks rely solely on documentary checks, none of the Member States visited carry out on-the-spot inspections.
- 71.** Once an import authorisation is granted, the concerned operators in the EU rely on the certificate of inspection accompanying each consignment of imported products which states (in box 15 of the mentioned certificate, and in accordance with Article 13(4) of Regulation (EC) No 1235/2008) that equivalent production rules and equivalent control measures have been applied in the third country.

Regulation (EC) No 1235/2008, Article 13 — Certificate of inspection

'4. The authority or body issuing the certificate of inspection shall only issue the certificate of inspection and endorse the declaration in box 15 of the certificate, after:

- (a) it has carried out a documentary check on the basis of all relevant inspection documents, including in particular the production plan for the products concerned, transport documents and commercial documents; and
- (b) it has either made a physical check of the consignment, or it has received an explicit declaration of the exporter declaring that the consignment concerned has been produced and/or prepared in accordance with Article 33 of Regulation (EC) No 834/2007; it shall carry out a risk-oriented verification of the credibility of this declaration.

It shall furthermore give a serial number to each issued certificate and keep a register of the delivered certificates in chronological order.'

- 72.** Notably the endorsement of box 15 in this certificate is in effect a self-declaration, by the same control body, in the third country issuing the certificate of inspection. Competent authorities in Member States do not perform any checks to assess the reliability of this declaration. This highlights why the verifications carried out by the competent authorities of the authorising Member States about the competence of the control body issuing this certificate before granting an import authorisation are of extreme importance.

THE COMMISSION DOES NOT HAVE ACCESS TO SUFFICIENT RELIABLE DATA TO BE ABLE TO ASSESS WHETHER IMPORT AUTHORISATIONS GRANTED BY MEMBER STATES SATISFY THE CONDITIONS ESTABLISHED BY THE REGULATION

- 73.** The Commission guidelines about the content of the annual reports sent by Member States to the Commission do not foresee the inclusion of information regarding import authorisations granted by Member States.

- 74.** OFIS provides for the transmission of information concerning import authorisations between Member States and the Commission, as required according to Article 19(2) of Regulation (EC) No 1235/2008. Results from the Member States' visits carried out in the context of this audit have shown examples where the information communicated by the Member States in OFIS concerning the import authorisations is not reliable and complete (see **Box 7**).

Regulation (EC) No 1235/2008, Article 19 — Transitional rules on equivalent import of products not originating in listed third countries

'2. Each Member State shall inform the other Member States and the Commission of each authorisation granted pursuant to this Article, including information on the production standards and control arrangements concerned.'

- 75.** A review of the minutes of the Standing Committee on Organic Farming (years 2010 and 2011) has shown that this committee does not adequately perform its role for exchanging information regarding the functioning of the import authorisation regime.

BOX 7

INFORMATION ON IMPORT AUTHORISATIONS IN OFIS IS NOT RELIABLE

The audit showed that, of the 26 import authorisations withdrawn by Germany in 2009, only 11 appeared correctly in OFIS, 11 had been labelled 'expired' instead of 'withdrawn' and four had not been entered in OFIS at all.

In 2009, Germany temporarily suspended eight import authorisations due to detection of pesticide residues in certain consignments. However, the current EU regulation does not provide for the possibility to suspend an import authorisation. Therefore, as OFIS does not provide for encoding the status 'suspended', four of the authorisations had been labelled 'expired' and one had been labelled 'withdrawn'. Three of the import authorisations were not encoded in OFIS at all.

One import authorisation from Italy for 2009 was erroneously labelled as 'withdrawn' when it should have remained active.

- 76.** Since 2001 the Commission has not carried out any audits in Member States to verify that they grant import authorisations only when the conditions of the regulation are complied with. In the absence of any on-the-spot visits to Member States in the last 10 years, the Commission has no up-to-date information to assess whether import authorisations could and should be granted.
- 77.** Regarding import authorisations, when an examination finds that the equivalent production rules and equivalent control measures have not been applied in the third country⁴⁷, the Commission can request the authorising Member State to withdraw the import authorisation⁴⁸. The Commission, in the almost 20 years of existence of this import regime, has never used this procedure. In one case, however, the Commission has recommended (but not requested) the Member States to withdraw import authorisations for a certain product; however, this recommendation was not followed by all Member States (see **Box 8**).

⁴⁷ Article 33(1)(a) and (b) of Regulation (EC) No 834/2007.

⁴⁸ Article 19(3) of Regulation (EC) No 1235/2008.

BOX 8

A PRODUCT IMPORTED FROM A THIRD COUNTRY

In October and November 2009, following an increased number of findings of unauthorised substances in a certain product imported from one third country, the Commission issued two communications to the competent authorities of Member States through the SCOF. In these communications, the Commission recommended the withdrawal of import authorisations for this product from the concerned third country. Most Member States followed the recommendation and withdrew the import authorisations concerned. The Court identified three Member States that did not follow it. On 1 March 2010 the Commission issued a communication to SCOF delegates allowing new authorisations for the products concerned. Some Member States had at that time already started to grant new import authorisations for the same products.

COMMON PROVISIONS ON IMPORTS — INCOMPLETE CHECKS CARRIED OUT BY CONTROL BODIES ON IMPORTERS

- 78.** For imported products the first stages of the production chain are required to be checked in the third country in accordance with equivalent production rules and equivalent control measures (see paragraphs 55 to 77). Once these products arrive to the EU, the control system operating within the EU has only the possibility to check the last part of the production chain, i.e. the importer. The Court has observed that the checks carried out in this sense are often not complete.

CHECKS MADE BY CONTROL BODIES ON IMPORTERS AND IMPORTED PRODUCTS ARE OFTEN INCOMPLETE

- 79.** The Court's visits to Member States in the context of this audit have shown the following results in relation to control bodies respecting their obligations as established in Articles 82 and 84 of Commission Regulation (EC) No 889/2008:
- for three out of eight control bodies where the issue was examined, control bodies did not ensure importers provide a complete description of the unit together with an undertaking committing themselves to submit to control any facility used for the storage of the products (Article 82 of Regulation (EC) No 889/2008);

Regulation (EC) No 889/2008, Article 82 — Control arrangements

'1. In the case of the importer, the full description of the unit referred to in Article 63(1)(a) shall include the importer's premises and of his import activities, indicating the points of entry of the products into the Community and any other facilities the importer intends to use for the storage of the imported products pending their delivery to the first consignee.

In addition, the declaration referred to in Article 63(2) shall include an undertaking by the importer to ensure that any facilities that the importer will use for storage of products are submitted to control [...].'

- for five out of seven control bodies where the issue was examined, control bodies did not require importers to notify them of each imported consignment (Article 84 of Regulation (EC) No 889/2008).

Regulation (EC) No 889/2008, Article 84 — Information on imported consignments

'The importer shall, in due time, inform the control body or control authority of each consignment to be imported into the Community [...]'

PICTURE 4 — EXAMPLE OF AN IMPORTED PRODUCT LABELLED ORGANIC SOLD IN THE EU



© European Union
Source: European Court of Auditors

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

- 80.** The control system for organic products as set out in the EU regulations aims at guaranteeing the production processes but not the organic character of the products themselves. This is because there is no scientific way to determine whether a product is organic or not. In order to provide sufficient assurance that the system is operating effectively and to ensure that consumer confidence is not undermined, it would be appropriate to remedy the weaknesses highlighted by the Court's audit.
- 81.** The Court found examples where competent authorities do not sufficiently fulfil their supervisory role over control bodies. As a result certain control bodies fail to satisfy a number of EU requirements and fail to take the opportunity to implement certain good practices (paragraphs 27, 29 to 31, 33 to 37 and 79). The Court recommends that:

RECOMMENDATION 1

Competent authorities should strengthen their supervisory role over control bodies by applying appropriate documented procedures for approving and supervising control bodies, by promoting harmonisation in the definition of infringements, irregularities and corresponding sanctions, and by promoting identified good practices.

- 82.** The exchange of information within Member States and from Member States to the Commission and other Member States is not yet adequate to ensure that the system is operating correctly (paragraphs 40 and 42 to 45). The Court recommends that:

RECOMMENDATION 2

Member States should ensure a direct flow of all relevant information on infringements and irregularities from the control bodies to the paying agencies and vice versa; and the Commission should specify the form and timing of communications of infringements and irregularities, introduce appropriate measures to ensure that Member States respect their reporting obligations and revise the information system provided for the communication of infringements and irregularities and consider including communications affecting third countries.

- 83.** Competent authorities in Member States encounter difficulties in ensuring the traceability of the organic products within the territory for which they have authority. Traceability is even more difficult to achieve for products crossing borders (paragraphs 48 to 49). The Court recommends that:

RECOMMENDATION 3

Controls should be strengthened to ensure that operators fulfil the regulatory requirements regarding traceability; in this regard the Commission should clarify the roles and responsibilities of the different actors.

- 84.** The Commission has not given enough priority to supervision activities, including audits, to ensure the proper functioning of the Member States' control systems (paragraphs 51 to 54). The Court recommends that:

RECOMMENDATION 4

The Commission should strengthen its monitoring of Member States' control systems by undertaking audit visits and gathering and exploiting the necessary data and information.

- 85.** The Commission does not have sufficient information to satisfy itself that the control system for organic production in third countries recognised as equivalent continues to fulfil the regulatory requirements as long as they keep this status. The Court further notes that there is a significant backlog in assessing applications for equivalence from third countries (paragraphs 59 to 64). The Court recommends that:

RECOMMENDATION 5

The Commission should ensure adequate supervision of the countries included in the list of those recognised as being equivalent for organic production and carry out a timely assessment of the applications from third countries applying to be included in that list.

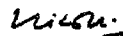
- 86.** The Court found weaknesses in the system used for granting import authorisations (paragraphs 68 to 77). The Court welcomes the simplification implicit in the Commission initiative of phasing out the import authorisations regime and recommends that:

RECOMMENDATION 6

As long as the import authorisations regime is in operation Member States should ensure its correct application. Competent authorities in Member States should reinforce the checks carried out on control bodies authorised to issue certificates of inspection.

This report was adopted by Chamber I, headed by Mr Ioannis SARMAS, Member of the Court of Auditors, in Luxembourg at its meeting of 28 March 2012.

For the Court of Auditors



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
President

TRACEABILITY EXERCISE — METHODOLOGY

1. Article 27(13) of Regulation (EC) No 834/2007 establishes that:

'13. Member States shall ensure that the control system as set up allows for the traceability of each product at all stages of production, preparation and distribution in accordance with Article 18 of Regulation (EC) No 178/2002, in particular, in order to give consumers guarantees that organic products have been produced in compliance with the requirements set out in this Regulation.'

2. The traceability exercise carried out by the Court in the context of this audit consisted of requesting a number of documents for 85 products bought during the Member States' visits to trace the products back to their origin. The information requested was:
 - o identification details of all operators having intervened in supplying the product (back to the producer level) — for products composed of more than one ingredient this information was requested for the two most important organic ingredients (in terms of weight);
 - o the organic certificate for each of the operators identified in the previous point; and
 - o the last inspection report for each of the operators identified.

3. Different types of products were selected to be included in the exercise for the purpose of covering several risks associated to the following variables:
 - o different composition (products composed of one single ingredient of vegetable origin, composed of one single ingredient of animal origin, composed of more than one ingredient);
 - o different origin (products produced in the same Member State where they are bought, produced in a different Member State than the Member State where they are bought, produced in a third country);
 - o different system used for importing the products (products imported through national import authorisations, imported through the list of equivalent third countries).

4. To carry out this exercise the Court's auditors, for each Member State visited:
- o prepared a list of products to be bought (taking into account the coverage mentioned in paragraph 3), which included products certified by the control bodies operating in the Member State visited or operating in the Member States of the remaining Court's audit visits, and bought the products;
 - o requested, from the competent authority of the Member State visited, the traceability records for the products bought during the audit visit and for which the control body appearing in the label of the product was operating in that Member State;
 - o requested, from the competent authority of the Member State visited, the traceability records for the products bought in other Member States during previous audit visits but for which the control body appearing in the label was a control body operating in that Member State.
5. The following tables give an overview of the distribution of the products included in the exercise:

TABLE 1 — DISTRIBUTION OF THE PRODUCTS PER ORIGIN AND TYPE OF IMPORT REGIME

Country the product was bought in	Produced and consumed in the same Member State	Produced in another Member State	Produced in a country listed on the list of equivalent third countries	Produced in a country exporting through national import authorisations	Total number of products bought per country
DE	3	5	3	5	16
ES	15	5	0	3	23
FR	7	7	0	2	16
IT	2	4	2	4	12
LU	0	1	0	0	1
UK	4	4	3	6	17
Total	31	26	8	20	85

TABLE 2 — COUNTRIES COVERED BY THE TRACEABILITY EXERCISE

EU Member States (14)	Third countries from the equivalent third-country list (6)	Other third countries (14)
Denmark	Canada	Bolivia
Germany	Costa Rica	Brazil
Ireland	India	China
Greece	Japan	Dominican Republic
Spain	Tunisia	Ecuador
France	Switzerland	Kazakhstan
Italy		Paraguay
Hungary		Peru
Netherlands		Philippines
Austria		South Africa
Poland		Sri Lanka
Romania		Turkey
Sweden		Ukraine
United Kingdom		Uruguay

TABLE 3 — DISTRIBUTION OF THE PRODUCTS BY COMPOSITION

	Products composed of one single ingredient of vegetable origin	Products composed of one single ingredient of animal origin	Products composed of more than one ingredient	Total
Number of products	37	11	37	85

TABLE 4 — DISTRIBUTION OF THE PRODUCTS ACCORDING TO THE MEMBER STATE THEY HAVE BEEN BOUGHT IN

Traceability information requested in	Bought in the same Member State	Bought in a different Member State	Total
DE	12	1 (UK)	13
ES	20	1 (DE)	21
FR	16	3 (ES), 1 (IT), 2 (DE), 1(UK)	23
IT	11	1 (DE), 2 (UK), 1 (LU)	15
UK	13	-	13
Total	72	13	85

TABLE 5 — PRODUCTS WITH AT LEAST ONE INGREDIENT IMPORTED FROM COUNTRIES LISTED IN THE EQUIVALENT THIRD-COUNTRY LIST

Traceability information requested in	Bought in the same Member State	Bought in a different Member State	Total
DE	3	-	3
ES	-	-	0
FR	-	1 (UK)	1
IT	2	-	2
UK	2	-	2
Total	7	1	8

TABLE 6 — PRODUCTS WITH AT LEAST ONE INGREDIENT IMPORTED THROUGH IMPORT AUTHORISATIONS GRANTED BY MEMBER STATES

Traceability information requested in	Bought in the same Member State	Bought in a different Member State	Total
DE	4	-	4
ES	2	-	2
FR	2	1 (ES)	3
IT	4	1 (DE)	5
UK	6	-	6
Total	18	2	20

LABORATORY TESTS — METHODOLOGY

1. The Court commissioned laboratory tests for 73 products that were bought during the Member States' visits. In each Member State, one of the control bodies visited was asked to carry out laboratory tests on the products bought by the Court. Sampling and testing had to be done following the control bodies' own procedures and practices. The Court's auditors selected and bought the products, and the control body was asked to (1) choose the substances for which each product had to be tested; (2) choose the laboratory/laboratories it usually works with; (3) take the samples following its normal procedures; (4) send the laboratory results to the Court. The interpretation of the analytical results was carried out by an expert contracted by the Court for this purpose.

2. From the 73 samples analysed, 67 samples were subject to a single type of analysis while six samples were subject to two different types of analysis. This resulted in a total of 79 analyses including tests for pesticides, antibiotics, GMO, heavy metals and conservation agents.

TABLE — OVERVIEW OF ALL PRODUCTS FOR WHICH LABORATORY TESTS WERE COMMISSIONED AND CORRESPONDING TESTS

Product code Court	Country	Product	Type of analysis
DE-01	Germany	Shrimps	Heavy metals, conservation agents
DE-02	Germany	Bilberries	Pesticides
DE-03	Germany	Manouri cheese	Cow milk
DE-04	Germany	Paprika	Pesticides
DE-05	Germany	Eggs	Roll marks
DE-06	Germany	Plums	Pesticides
DE-07	Germany	Banana chips	Pesticides
DE-08	Germany	Lemonade	GMO
DE-09	Germany	Cereal muesli	Pesticides
DE-10	Germany	Green tea	Pesticides
DE-11	Germany	Tea	Pesticides
DE-12	Germany	Olive oil	Pesticides
DE-13	Germany	Olive oil	Pesticides
DE-14	Germany	Fig jam	Pesticides
DE-15	Germany	Linseed	Pesticides, GMO
DE-16	Germany	Wheat bran	Pesticides, GMO
DE-17	Germany	Plums with chocolate	Pesticides
DE-18	Germany	Dates	Pesticides
DE-19	Germany	Cane sugar	Heavy metals

Product code Court	Country	Product	Type of analysis
DE-20	Germany	Soy beans	Pesticides, GMO
DE-21	Germany	Blue poppy seeds	Heavy metals, pesticides
DE-22	Germany	Honey	GMO
DE-23	Germany	Ginger	Pesticides
ES-01	Spain	Neck chops	Conservation agents
ES-02	Spain	Mayonnaise	Pesticides
ES-03	Spain	Olive oil	Pesticides
ES-04	Spain	Baguette	Pesticides
ES-05	Spain	Manzanilla olives	Pesticides
ES-06	Spain	Eggs	Conservation agents
ES-07	Spain	Courgette garnish	Pesticides
ES-08	Spain	Olive oil bread sticks	Pesticides
ES-09	Spain	Mandarine jam	Pesticides
ES-10	Spain	Paraguay tea	Pesticides
ES-11	Spain	Fried potatoes	Pesticides
ES-12	Spain	Chocolate	Pesticides
ES-13	Spain	Cane sugar	Pesticides
ES-14	Spain	Quince spread	Pesticides
ES-15	Spain	Fresh goats' cheese	Pesticides
ES-16	Spain	Grapefruit	Pesticides
FR-01	France	Fresh milk	Pesticides
FR-04	France	Apples	Pesticides
FR-05	France	Pumpkin seeds	Pesticides
FR-07	France	Tomato soup	Pesticides
FR-08	France	Hibiscus juice	Pesticides
FR-09	France	Sushi rice	Pesticides
FR-10	France	Oat drink	Pesticides
FR-12	France	Pears	Pesticides
IT-01	Italy	Milk	Antibiotics
IT-02	Italy	Apples	Pesticides
IT-03	Italy	Maize oil	Pesticides, GMO
IT-04	Italy	Fruit pulp	Pesticides
UK-01	United Kingdom	Potatoes	Pesticides
UK-02	United Kingdom	Bacon	Antibiotics
UK-03	United Kingdom	Prawns	Antibiotics
UK-04	United Kingdom	Avocado	Pesticides
UK-05	United Kingdom	Lamb mince	Antibiotics

Product code Court	Country	Product	Type of analysis
UK-06	United Kingdom	Chicken breast	Antibiotics
UK-07	United Kingdom	Oranges	Pesticides
UK-08	United Kingdom	Cheddar	Antibiotics
UK-09	United Kingdom	Muesli	Pesticides
UK-10	United Kingdom	Walnut pieces	Pesticides
UK-11	United Kingdom	Sultanas	Pesticides
UK-12	United Kingdom	Honey	Pesticides
UK-13	United Kingdom	Sugar	Pesticides
UK-14	United Kingdom	Wild rice	Pesticides
UK-15	United Kingdom	Fruit-T-loaf	Pesticides
UK-16	United Kingdom	Radish	Pesticides
UK-17	United Kingdom	Fusilli	Pesticides
UK-18	United Kingdom	Baby food — Lancashire hotpot	Pesticides
UK-19	United Kingdom	Vinegar	Pesticides
UK-20	United Kingdom	Yerba mate	Pesticides
UK-21	United Kingdom	Green tea	Pesticides
UK-22	United Kingdom	Sweet potatoes	Pesticides

OBSERVATIONS CONTAINED IN SPECIAL REPORT NO 3/2005 CONCERNING MEMBER STATES' REPORTING ON ORGANIC FARMING TOGETHER WITH AN ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

Findings contained in SR 3/2005	Commission's replies given to SR 3/2005	Court's assessment of the current situation in 2011
Annual implementation reports		
<p>47. (a) Not all Member States send these supervision reports.</p> <p>There were no reports from Austria, for example. At the end of the audit (November 2004), of the 48 reports due over the period 2000–03 in respect of the 12 Member States obliged to file such reports, 15 had not been sent. The missing reports in respect of Austria, France, Ireland, Portugal, Spain and the United Kingdom have since been received.</p>		As of 1 January 2006 organic farming falls under the scope of Regulation (EC) No 882/2004 on official food and feed controls and should be covered by the MANCP and its related general annual report. Member States send these reports very late (see paragraph 42).
<p>47. (b) The reports are composed of a table with the number of visits carried out by the various private inspection bodies, the number of samples taken for analysis and the number of irregularities found and penalties applied.</p> <p>There is no conclusion on the functioning of the system.</p>	<p>Completion of the standardised table is the minimum reporting requirement, though the 'guidance document' states that 'further information may be submitted as Member States feel fit'.</p> <p>Some Member States also send a written report giving a description of their inspection system and drawing up conclusions on the inspections carried out.</p>	Information related to the organic control system in these annual reports is very limited. Most Member States do not provide an analysis of non-compliances detected nor basic data on the organic sector (see paragraph 42).
<p>47. (c) The Commission makes limited use of the reports.</p>	<p>These reports were of limited use for the evaluation of supervision by Member States' authorities, but were nevertheless helpful to show whether all operators were submitted to inspections (see also paragraph 49).</p>	The review of the annual reports by the Commission and its feedback focuses mainly on identifying missing information rather than on remarks with respect to content regarding design and functioning of the control system (see paragraph 51).
<p>47. (d) The quality is not always satisfactory and the reports include errors and inconsistencies. The Commission guidance states that 'the reports submitted to the Commission so far have been a very mixed bag, making it difficult for the Commission to have an overall view of implementation'. This situation still remained at the time of the Court's audit.</p>	<p>This document aimed at giving some guidance to the Member States on the type and format of information they have to submit. The reports have since then been written in a more uniform format. The Commission has now embarked on a process of improving the format and the content of the supervision report, in cooperation with the Member States.</p>	See assessment under finding 47. (b) in this table.
<p>48. Although Member States communicate the list of inspection bodies, not all send details of their standard inspection procedure annually.</p> <p>49. The Court concludes that, even if these reports were complete and accurate, they would not give assurance about the objectiveness and effectiveness of the inspections carried out.</p>	<p>These reports give a number of indications on the inspection system in place such as confirmation of the number of inspection visits carried out, which is at the least very close to, and in most cases exceeds, the number of operators, and the number of infringements notified.</p> <p>The Commission identified in the European action plan on organic food and farming the need to improve the quality of the supervision reports.</p>	The Commission lacks basic information as regards the functioning of the control system in Member States (see paragraphs 51 and 52).

REPLY OF THE COMMISSION

EXECUTIVE SUMMARY

V.

The Commission is aware of certain weaknesses in the control system and the risk of undermining consumer confidence. Improving the supervision and control system is at the core of the Commission's current action in the organic sector. The Commission is currently assessing the EU legal framework governing organic production. The issue of controls is one of the main items covered by this assessment. The legislation may subsequently be amended, where necessary.

VI. (a)

The Commission is making constant efforts to assist the Member States in exercising their supervisory role, mainly by providing them with relevant information on the proper functioning of the control system.

The Commission has recently made public a Working document of the Commission services on official controls in the organic sector¹ to assist Member States in implementing the regulatory provisions regarding the organic farming control system. Member States were also invited to participate in training on organic farming that is currently ongoing under the 'Better training for safer food' initiative. Both the working document and the training contain a section on the supervision of control bodies.

VI. (b)

Provisions stipulating exchange of information are contained in the EU regulations on organic production. There are several channels through which Member States communicate with each other and the Commission: the Organic Farming Information System (OFIS), an IT tool operated by the Commission; the organic farming page of the Communication and Information Resource Centre Administrator (CIRCA); and the Standing Committee on Organic Farming (SCOF).² The Commission is aware that improvements can be made and will further reflect upon this.

¹ Version 8 July 2011 — presented to the SCOF on 27–28 September 2011 (http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/data-statistics/control_guidelines_version_08072011_en.pdf).

² In 2011, nine 2-day SCOF meetings took place in Brussels.

REPLY OF THE COMMISSION

VI. (c)

The assessment of traceability is part of the audits to be conducted as from this year (2012) by the Food and Veterinary Office (FVO).

VI. (d)

The Commission is making constant efforts to ensure that the control system functions properly. Some recent examples are: the Commission working document on controls in the organic sector, made public mid-2011; specific audits of control systems put in place for organic farming both in Member States and third countries as from 2012³ and the ongoing assessment of the EU legal framework governing organic production.

VI. (e)

Annual reports by the respective authorities in charge are the main source of information on recognised third countries' control systems. The Commission also collects, shares, and checks, with Member States, information on irregularities concerning products from third countries and the results of their investigation.

The Commission is strengthening its supervision of recognised third countries by improving the information flow⁴ and organising audits⁵.

As regards the existing backlog in assessing equivalence requests from third countries, the Commission has made progress and recently included two third countries in the list (Canada in 2011 and the United States in 2012).

³ The FVO has included in its programme of audits for 2012 two audits in Member States (Portugal and Poland) and one in a third country (India). The programme is made public at: http://ec.europa.eu/food/fvo/inspectprog/index_en.htm.

⁴ Through providing a template for the annual report and formalising the internal supervision procedure.

⁵ In 2012, the FVO will audit organic farming control systems in India.

VI. (f)

The Commission acknowledges certain weaknesses in the system of import authorisations. Therefore, between June 2012 and July 2015, the system of import authorisations granted by Member States is going to be phased out and replaced by a system of recognised control bodies, which will be directly managed and supervised by the Commission, thereby ensuring harmonised application of the import regime at the EU borders. This new system will enter into force as from 1 July 2012.

VII. (a)

The Commission agrees with this recommendation and is making constant efforts to facilitate Member States' supervisory role by providing them with relevant information and training on supervision.

See also the reply to point VI (a) above.

VII. (b)

In addition to the several existing communication channels referred to in the reply to point VI (b), new IT modules are being developed⁶. The Commission is aware that improvements can be made and will further reflect upon this.

VII. (c)

The roles and responsibilities of actors are spelled out in the general food law⁷, Regulation (EC) No 882/2004 and the EU regulations on organic production⁸. Nevertheless, better coordination between stakeholders and authorities in charge of controls in the food chain would improve the application of general and organic traceability requirements. The development of other tools, such as electronic certification or databases, could also improve traceability. The Commission will consider the need for improvement in the ongoing assessment of the EU legal framework governing organic production.

⁶ The Commission is currently developing new OFIS modules for communicating irregularities concerning imported products and for exchanging information with third countries and control bodies recognised as equivalent for certification of imports.

⁷ Traceability requirements laid down by the general food law apply to all food operators. The roles and responsibilities of the different actors are already clarified in Regulation (EC) No 178/2002 on the general principles and requirements of food law.

⁸ EU regulations on organic production do impose a number of additional traceability requirements on organic operators (e.g. specific record keeping).

REPLY OF THE COMMISSION

VII. (d)

The Commission has resumed specific audits on organic production in Member States (see the reply to point VI (d) above). The purpose of these audits is to verify the implementation of EU regulations on organic production, with a specific focus on the implementation and functioning of the control system. In order to gather the necessary data and information, Member States reporting to the Commission could be improved.

VII. (e)

The Commission is making constant efforts to strengthen the supervision of equivalent third countries⁹. Regarding the timely assessment of equivalence requests from third countries, the Commission has made progress recently (see the reply to point VI (e) above).

VII. (f)

The Commission agrees with the Court's recommendation. The main challenge of the system of import authorisations is to ensure that the competent authorities of the 27 Member States adopt a harmonised approach¹⁰. However, communication and exchange of information between the main importing Member States is improving: Member States meet regularly in an informal import group and information is exchanged via CIRCA and OFIS. Furthermore, where necessary, the Commission coordinates the action taken by Member States in respect of import authorisations granted for a particular product/operator/control body/third country if problems arise.

⁹ These efforts include the audits planned as from 2012 to third countries, providing the third countries with a template for the annual report, formalising internal procedures for supervision, and inviting third countries to participate in the training on organic farming organised under the 'Better training for safer food' initiative.

¹⁰ The Commission will verify the checks carried out by Member States on control bodies during the audits planned in the Member States as from 2012.

INTRODUCTION

15.

The Commission published the first list of recognised control bodies and authorities for the purpose of equivalence in Regulation (EU) 1267/2011 of 6 December 2011, applicable as from 1 July 2012.

OBSERVATIONS

25.

In the 'Working document of the Commission services on official controls in the organic sector'¹¹, the Commission highlighted the need for documented procedures concerning the supervision of control bodies (Chapter 6 — Supervision of control bodies). In the same document, the Commission reminded Member States of the general requirement for competent authorities to have documented procedures (Chapter 4 — Requirements of the Competent Authority responsible for official controls in the organic sector).

27.

The weaknesses reported by the Court in relation to this point pertain to the documentation of procedures rather than to their implementation. The information at the Commission's disposal does not allow it to conclude that the approval, withdrawal and supervision of control bodies in the Member States does not take place in line with EU regulation. See also the reply to points 30–37.

Box 1

The existence and quality of competent authorities' procedures for the approval and supervision of control bodies was checked by the Commission as part of the pilot audit on organic farming in Austria in 2011 and will be systematically checked in all subsequent organic farming audits as from 2012. For more information on the audits, please see the reply to point 52.

See also the reply to point 25.

¹¹ See footnote to the reply to point VI (a).

REPLY OF THE COMMISSION

29. (a)

The list of operators and the summary report requested from the control bodies in accordance with Article 27(14) is not provided with the purpose of enabling the competent authority to verify that all operators were inspected at least once per year. Its main purpose is to inform the competent authority of which operators were certified as organic and provide it with a general overview of the activities of the control body in the given year.

A practicable way for the competent authority to verify compliance with the requirement for an annual inspection per operator is to verify the control body's procedure upon its approval and then to verify its application by checking a sample of operator files during the annual supervision. Performing a simple comparison between the number of controls and the number of certified operators is not possible because some operators do not need to be visited every year whereas some operators, which have been identified as more risk-prone in the framework of a risk assessment, may require more frequent control visits.

29. (b)

Competent authorities may have cooperation agreements with the accreditation bodies regarding the supervision of control bodies. The main reason is to avoid duplication of work. However, the overall responsibility for the supervision of control bodies lies with the Member State's competent authority for organic production.

Article 5 of Regulation (EC) No 882/2004 requires competent authorities who delegate a control task to audit or inspect the control body, but the frequency of such audits or inspections is not specified.

30. and 37. Joint reply

Each Member State is responsible for verifying that a control body has appropriate procedures and that they are correctly implemented. A constant effort is made by the Commission to assist Member States in exercising their responsibility. This assistance mainly consists in providing Member States with information on how the control system should work. To this end, the Commission published a working document on official controls in the organic sector, which assists Member States in implementing regulatory provisions regarding the organic farming control system. A specific recommendation is made to the Member States concerning the risk assessment and the risk-based approach (Chapter 8 — Risk-based approach). Furthermore, Member States may participate in the training on organic farming which is currently ongoing under the Commission's 'Better training for safer food' (BTSP) initiative.

31.

The Commission agrees with the Court that the rotation of inspectors, although not specifically required by the regulations, is a good practice to be followed by control bodies. The Commission will include this recommendation in a future version of its working document on official controls in the organic sector.

Box 2

See the reply to point 31.

32.

The EU regulations on organic production consider sampling as a supplementary control tool that becomes obligatory in cases where the use of non-authorized substances is suspected. Control bodies and control authorities are required to act on any kind of suspicion. In its working document on controls, the Commission recommends the sampling policy and its result as one of the areas to be verified by the competent authorities as part of the supervision of control bodies. The same document requires the competent authorities to report the number of samples analysed to the Commission. Sampling and residue testing is one of the areas that was checked by the Commission as part of the pilot audit on organic farming in Austria in 2011 and will be systematically checked in all subsequent organic farming audits as from 2012.

REPLY OF THE COMMISSION

33.

Please see the reply to point 32.

34.

See the reply to point 32.

35.

Sanctions policy is one of the areas that was checked by the Commission as part of the pilot audit on organic farming in Austria in 2011 and will be systematically checked in all subsequent organic farming audits as from 2012.

36. and Box 4 - Joint reply

Although further harmonisation might be sought, sanctions are determined by Member States in line with the principles of subsidiarity and proportionality (as laid down in Article 55 of Regulation (EC) No 882/2004 on sanctions). Since a case-by-case assessment is required, the fact that an identical non-compliance has led to different sanctions is not automatically questionable, whether the operator's behaviour was intentional or mere negligence, or whether the non-compliance was a repeat or first occurrence might, inter alia, constitute aggravating or mitigating circumstances.

37.

In its supervisory role, the Commission monitors all cases of irregularities that are communicated by the Member States in accordance with Article 92(2) of Regulation (EC) No 889/2008. However, such communication is limited to cases of irregularities concerning products traded between Member States.

As from 2012, the FVO will carry out specific audits on organic production, which will include verification that Member States apply appropriate enforcement measures and sanctions.

38.

The Commission recognises the importance of proper exchange of information between the control system for organic production and the control system for agri-environmental payments. The need to set up a functioning communication system between the competent authority for organic production and competent authorities in other (horizontal) fields is also stressed by the Commission in the recently published working document on official controls in the organic sector, which underlines that irregularities found in organic farming should be systematically communicated to the relevant authorities in charge of EU rural development or the EU Fisheries Fund.

39.

Although control bodies are not delegated bodies for the purposes of agri-environment measures, the Commission endorses the good practice of sharing information between different services and organisations involved in controls. The paying agencies have to perform their own controls on organic farming beneficiaries. Following the audits it carries out, the Commission gives recommendations and, if appropriate, applies financial corrections. In particular when exchanges of information between the services and organisations involved in checks are found insufficient or when it is considered that controls performed by the paying agencies are not exhaustive and not independent from the controls carried out by the control bodies on their own.

40.

In the framework of the conformity audits on measure 214, the Commission services verify the flow of information between the competent authority for organic farming and the paying agency for rural development, and, if needed, recommend setting up a functioning cross-notification system. The paying agencies assess whether beneficiaries respect the EU regulations on organic production by checking the certificates provided by the control bodies in accordance with the relevant and regular controls for every beneficiary who is part of the scheme.

REPLY OF THE COMMISSION

42.

Regarding the transmission of reports, the situation has improved significantly from 2010 onwards. The Commission has also specified, in its working document on official controls in the organic sector, the minimum amount of information regarding organic controls that should be included in the annual report. Member States were reminded of their obligation to include information on controls in the organic sector in the annual report at various meetings organised by the Commission (Standing Committee on Organic Farming and multiannual national control plan (MANCP) and annual report (AR) network meetings).

44.

As the wording of the regulation is sufficiently precise ('immediately'), there is no need to set any other time frame. On the contrary, the establishment of such a time frame would imply that some delay would be tolerated. Member States were reminded at the SCOF meeting of 7 July 2011 of their obligation to notify cases of irregularities immediately.

The regulation also states very clearly that 'where a Member State finds irregularities...' (Article (92(2) of Regulation (EC) No 889/2008), implying that the obligation to notify irregularities applies at the time they are detected. In the example given by the Court, should the subsequent laboratory results prove that the first result was a false positive, the Member State still has the option of withdrawing its notification and informing the other Member States of the reasons.

45.

Several measures have been taken by the Commission with a view to ensuring that Member States reply to notifications of irregularities in a timely manner. First of all, in January 2009 the Commission shortened the deadline for replying from 4 months to 30 calendar days. Furthermore, notifications of irregularities are discussed at each meeting of the SCOF, at which the Commission indicates all the open cases for which the 30-day deadline for reply was not met and asks the Member States concerned to reply. The Commission also regularly sends written reminders to Member States.

Box 5

The Commission agrees with the Court that such databases are a useful tool for strengthening the transparency and effectiveness of the organic farming control system. Control bodies in other Member States have developed similar databases. In order to allow the wider public to find out about operators and their products which are subject to the organic farming control system, the Commission required the Member States to publish on the Internet updated lists of operators and their documentary evidence (Regulation (EU) No 426/2011).

48.

The Commission takes account of the Court's comment. The assessment of traceability is part of the audits to be conducted by the FVO as from this year (2012).

49.

In order to standardise the appearance of the certificate issued by control bodies to operators who comply with the EU regulations on organic production, the Commission published a model of documentary evidence to be used throughout the EU in Annex XII to Regulation (EC) No 889/2008.

At the initiative of the Commission, Regulation (EC) No 889/2008 was amended in May 2011 in order to include a provision on publication of the list of organic farming operators in each Member State, including updated information on their documentary evidence (Regulation (EC) No 426/2011).

Box 6

The Commission closely follows cases of fraud occurring in the EU and makes sure that the relevant authorities carry out a thorough analysis and investigation. The Commission also actively participates in the anti-fraud initiative, a joint private initiative founded in 2007 that brings together stakeholders from the organic sector with the aim of discussing common approaches to ensuring organic integrity. The Commission is making ongoing efforts to improve the effectiveness of the organic farming control system¹². The Commission confirms that the case referred to by the Court in Box 6 is being investigated at national level.

¹² A case in point is its recent initiative of requiring Member States to publish lists of organic farming operators, including updated information on their documentary evidence (Regulation (EC) No 426/2011).

REPLY OF THE COMMISSION

50. and 51. Joint reply

The Commission considers that the timeliness of Member States' reporting has improved since the time of the audit. However, the extent of coverage of official controls on organic farming is still limited and the Commission will encourage Member States to improve timely and substantial reporting. This issue will be considered in the ongoing assessment of the EU legal framework governing organic production.

Apart from the annual reports, the Commission obtains information on the functioning of the control system via other channels. A continuous exchange of information on infringements and irregularities takes place between the Member States and the Commission through OPIS. These issues are also regularly discussed by the SCOF, as are, on an ad hoc basis, other control-related matters. Recently, the SCOF had an extensive exchange of information on the control system in the context of the preparation of the working document on official controls¹³.

As part of general audit and general follow-up missions, Member States are reminded of the requirement to submit their annual reports in a timely manner. Similar reminders may be made in the context of more specific audit missions.

Publication of the first Commission report under Article 44 of Regulation (EC) No 882/2004, which includes comments on the Member States' annual reports, has also increased the pressure on all parties to present their reports in a timely manner. The Commission also encourages Member States to present executive summaries of their annual reports, following agreed criteria, to allow more consistent understanding of the report and to overcome translation difficulties (some reports are several hundred pages long).

¹³ The document was discussed at SCOF meetings on 14–15 December 2009, 1 March 2010, 26 April 2010, and 16–17 June 2010.

52.

Working arrangements between the Agriculture and Rural Development DG and the Health and Consumers DG were agreed in the form of a memorandum of understanding signed in December 2011 and, as a result, the FVO included specific audits on organic production in its regular annual inspection programme as from 2012.

The audits performed before 2001, mentioned in the first footnote to point 52, were subject to specific follow-up by the Commission.

53.

The information received by the Member States can vary; it depends on the variety and number of the agri-environmental sub-measures present in the Member State/region.

54.

Apart from the infringement procedure, which is to be initiated for all cases of persistent, overall non-application of EU law, the Commission currently does not have any other enforcement measures specific to the organic sector. Its duration notwithstanding, the infringement procedure generally has a positive impact on Member State compliance.

58.

In 2011, the Commission services prepared an internal procedure regarding the inclusion of third countries. The procedure provides for a detailed description of the recognition process and contains standardised checklists and working papers for documentary and on-the-spot assessment.

59.

The Commission has recently made progress with the assessment of some third countries, resulting in the inclusion of Tunisia in 2009, Japan in 2010, Canada in 2011 and the United States in 2012. Intensive work on several other applications is ongoing.

60. and 61. Joint reply

The Commission services are developing an internal procedure for the supervision, management and review of the list of equivalent third countries in order to formalise and standardise the work. In 2011, the Commission introduced a standardised template for the assessment of annual reports referring to the year 2010. Where appropriate, the analysis prompted the Commission to send a request for additional information to the concerned countries. All replies have been received.

REPLY OF THE COMMISSION

62.

The analysis performed by the Court related to the 2009 annual reports. In 2011, the Commission sent to the listed third countries a detailed template explaining the type of information that needs to be contained in the report. As a result, the quality of the 2010 reports improved. Where necessary, the Commission sent a request for additional information (see the reply to point 61)¹⁴.

63.

The Commission services are developing an internal procedure for the supervision, management and review of the list of equivalent third countries. As from 2012, the FVO will carry out on-the-spot audits in listed third countries as part of its annual auditing. The FVO programme of audits for 2012 includes an audit of organic farming in India¹⁵.

64.

The Commission has recently taken steps to strengthen the supervision of listed third countries, including the development of a detailed internal procedure, a template for the annual report and its assessment and audits in listed third countries. For details see replies to points 60–63.

67.

In order to overcome the intrinsic weaknesses of the system of import authorisations, the system is being phased out and replaced by a system of recognised control bodies for the purpose of imports, which enters into force as from 1 July 2012 and is under the Commission's direct management.

¹⁴ For example, at the request of the Commission, Israel has sent detailed information about its 2009/10 annual report. Details about the scope of the assessment, the evaluation, the findings (non-compliance), corrective action and the status of corrective actions of each approved control body have been provided. The report also stated that, where pesticide residues were found, the operator was immediately suspended. Thorough investigations were conducted by the control bodies and corrective actions were taken by the administration.

¹⁵ Please see the footnote to reply to point VI (d).

68–70. Joint reply

Member States can issue an import authorisation only if there is (1) sufficient evidence that the products were produced in accordance with equivalent production rules and (2) the operators were subject to control measures of equivalent effectiveness (Article 19(1) of Regulation (EC) No 1235/2008). Member States can accept a certificate of inspection only if it is issued by a control body that can guarantee that the abovementioned two conditions were met for the products and operators in question. The system for issuing import authorisations was checked by the Commission as part of the pilot audit on organic farming in Austria in 2011 and will be systematically checked during all subsequent organic farming audits as from 2012.

72.

It is the responsibility of the competent authority of the Member State to verify the competence of the control body to issue a certificate of inspection, and in particular the evidence that the conditions referred to in Article 19(1) of Regulation (EC) No 1235/2008 are met, before granting an import authorisation. The system for issuing import authorisations was checked by the Commission as part of the pilot audit on organic farming in Austria in 2011 and will be systematically checked during all subsequent organic farming audits as from 2012.

73.

The guidelines referred to (Commission Decision 2008/654/EC) specify the information which Member States are required to report in accordance with Article 44(1) of Regulation (EC) No 882/2004.

While Member States are not expected to include information on import authorisations they have granted in the annual reports, they are required to enter each import authorisation in the specific module of OFIS. The module gives the Commission and the Member States access to up-to-date, standardised information on all import authorisations granted across the EU.

REPLY OF THE COMMISSION

74.

The Commission systematically requests Member States to use OFIS¹⁶. The Commission also provided training for Member States on the uses of OFIS in response to remarks concerning difficulties in using the system expressed by some Member States.

75.

Regarding imports, the work of the SCOF concentrated mainly on implementation of the new import regime (Regulation (EC) No 1235/2008). The system of import authorisations is a transitional measure that is going to be phased out and replaced by a system of recognised control bodies, which will be directly managed and supervised by the Commission, ensuring harmonised application of the import regime at the EU borders. Cases presenting difficulties under the system of import authorisations are discussed with a view to ensuring that Member States adopt a harmonised approach, such as in the case mentioned by the Court in Box 8.

76.

As from 2012, the FVO will carry out specific audits on organic production (see the reply to point 52)¹⁷. These audits will include the system of import authorisations. During the pilot audit carried out in Austria in 2011, the Commission found that the Member State itself had decided to take action in order to improve the quality of import authorisations issued. In that Member State, the issuing of import authorisations, which was previously carried out at regional level, had been centralised to a single point in order to harmonise the system.

¹⁶ In 2011, the Commission requested Member States to use OFIS at every SCOF meeting.

¹⁷ The FVO has included in its programme of audits for 2012 one audit of a third country (India).

77.

Member States should have the relevant information and expertise necessary for granting import authorisations: the requests and all supporting documents are submitted by an importer directly to them. Withdrawing an import authorisation as provided for by Article 19 of Regulation (EC) No 1235/2008 has not proved necessary so far. The Commission has made use of Article 19 in order to facilitate harmonisation in the approaches developed individually by each of the 27 Member States' competent authorities, and to force the Member States to re-examine some specific cases where necessary.

Box 8

The communications issued by the Commission to the Member States constituted only a recommendation and cannot be considered as an official request for withdrawal pursuant to Article 19(3) of Regulation (EC) No 1235/2008.

79.

The Commission considers proper controls on imported products a high priority. It convened a specific meeting of the SCOF on 22 June 2011 in order to discuss the new system of recognised control bodies and related controls on imported products. At the meeting, the Commission reminded Member States of the basic architecture of the EU control system and their control obligations regarding imported products. Furthermore, checks on controls of imports are included by the Commission in the scope of the specific audits on the Member States' control systems.

REPLY OF THE COMMISSION

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

80.

The Commission is aware of certain weaknesses in the control system and the risk of undermining consumer confidence. Improvement of the supervision and control system is at the core of the Commission's current action in the organic sector.

81.

The Commission is making constant efforts to help the Member States in exercising their supervisory role, mainly by providing them with relevant information on the proper functioning of the control system.

The Commission recently made public a working document on official controls in the organic sector¹⁸ to assist Member States in implementing the regulatory provisions regarding the organic farming control system. Member States were also invited to participate in training on organic farming that is currently ongoing under the 'Better training for safer food' initiative. Both the working document and the training contain a section on the supervision of control bodies.

Recommendation 1

The Commission agrees with this recommendation and is making constant efforts to facilitate Member States' supervisory role by providing them with relevant information and training on supervision.

See also the reply to point 81 above. In addition, the Commission is currently assessing the EU legal framework governing organic production. The legislation may subsequently be amended, where necessary.

¹⁸ Please see the footnote to reply to point VI (a).

82.

Provisions stipulating exchange of information are contained in the EU regulations on organic production.

The Commission regularly reminds Member States of these provisions and makes every effort to provide them with tools facilitating exchange of information. There are several channels through which Member States communicate with each other and the Commission.

Recommendation 2

There are several channels through which Member States communicate with each other and the Commission: OFIS, an IT tool operated by the Commission; the organic farming page of CIRCA; and the SCOF¹⁹. The Commission is currently developing new OFIS modules for communicating irregularities concerning imported products and for exchanging information with third countries and control bodies recognised as equivalent for certification of imports.

83.

The assessment of traceability is part of the audits to be conducted as from this year (2012) by the FVO.

Recommendation 3

The roles and responsibilities of actors are spelled out in the general food law²⁰, Regulation (EC) No 882/2004 and the EU regulations on organic production²¹. Nevertheless, better coordination between stakeholders and authorities in charge of controls in the food chain would improve the application of general and organic traceability requirements. The development of other tools, such as electronic certification or databases, could also improve traceability. The Commission will consider the need for improvement in the ongoing assessment of the EU legal framework governing organic production.

¹⁹ In 2011, nine 2-day SCOF meetings took place in Brussels.

²⁰ Traceability requirements laid down by the general food law apply to all food operators. The roles and responsibilities of the different actors are already clarified in Regulation (EC) No 178/2002 on the general principles and requirements of food law.

²¹ EU regulations on organic production do impose a number of additional traceability requirements on organic operators (e.g. specific record keeping).

REPLY OF THE COMMISSION

84.

The Commission is making constant efforts to ensure that the control system functions properly. Recent examples are the Commission working document on controls in the organic sector, made public mid-2011, or the specific audits planned of the control systems put in place for organic farming in both Member States and in third countries as part of the FVO programme of audits for 2012²².

Recommendation 4

The Commission has resumed specific audits on organic production in Member States. The purpose of these audits is to verify the implementation of EU regulations on organic production, with a specific focus on the implementation and functioning of the control system. Additionally the Commission has worked with the Member States to improve both the quality and timeliness of reporting on control activities in order to gather the necessary data and information, and the situation regarding reporting is now much improved.

85.

Annual reports submitted by the respective authorities in charge are the main source of information at the Commission's disposal on control systems of recognised third countries. In addition, the Commission collects, informs and checks, with all Member States, information on irregularities concerning products from third countries and the results of their investigation.

The Commission is strengthening its supervision of recognised third countries by improving the information flow (through providing a template for the annual report and formalising the internal supervision procedure) and organising audits (the FVO has included in its programme of audits 2012 one audit in a third country (India)).

As regards the existing backlog in assessing equivalence requests from third countries, the Commission has made progress with the assessment and recently included two third countries in the list (Canada in 2011 and United States in 2012). For further details see the replies to points 58–64.

²² Please see the footnote to reply to point VI (d).

Recommendation 5

The Commission is making constant efforts to strengthen the supervision of equivalent third countries²³. Regarding the timely assessment of equivalence requests from third countries, the Commission has made progress recently.

86.

The Commission acknowledges certain weaknesses in the system of import authorisations. Therefore, between June 2012 and July 2015, the system of import authorisations granted by Member States is going to be phased out and replaced by a system of recognised control bodies, which will be directly managed and supervised by the Commission, ensuring harmonised application of the import regime at the EU borders. This new system will enter into force as from 1 July 2012.

Recommendation 6

The Commission agrees with the recommendation of the Court. The main challenge of the system of import authorisations is to ensure that the competent authorities of the 27 Member States adopt a harmonised approach²⁴.

However, communication and exchange of information between the main importing Member States is improving. Member States meet in an informal import group and information is exchanged via CIRCA and OFIS. Furthermore, where necessary, the Commission coordinates the action taken by Member States in respect of import authorisations granted for a particular product/operator/control body/third country if problems arise.

²³ These efforts include the planned audits as from 2012 to third countries, providing the third countries with a template for the annual report, formalising internal procedures for supervision, and inviting third countries to participate in the training on organic farming organised under the 'Better training for safer food' initiative.

²⁴ The Commission will verify the checks carried out by Member States on control bodies during the audits planned in the Member States as from 2012.

European Court of Auditors

Special Report No 9/2012

Audit of the control system governing the production, processing, distribution and imports of organic products

Luxembourg: Publications Office of the European Union

2012 — 68 pp — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-669-7

doi:10.2865/50111

HOW TO OBTAIN EU PUBLICATIONS

Free publications:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- at the European Union's representations or delegations. You can obtain their contact details on the Internet (<http://ec.europa.eu>) or by sending a fax to +352 2929-42758.

Priced publications:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Priced subscriptions (e.g. annual series of the *Official Journal of the European Union* and reports of cases before the Court of Justice of the European Union):

- via one of the sales agents of the Publications Office of the European Union (http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).

THE MARKET FOR ORGANIC PRODUCTS IS HIGHLY DEPENDENT ON CONSUMER CONFIDENCE. ACCORDINGLY, EU LEGISLATION WAS DESIGNED TO ENSURE THAT CONSUMERS CAN BE SURE THEY ARE BUYING ORGANIC PRODUCTS WHEN THEY ARE LABELLED AS SUCH. THE SYSTEM OF CHECKS LAID DOWN IN THE LEGISLATION AIMS AT VERIFYING AND CERTIFYING THAT EACH OPERATOR IN THE SUPPLY CHAIN (E.G. FARMERS, PROCESSORS, IMPORTERS) APPLIES THE ORGANIC PRODUCTION RULES CORRECTLY. THE COURT AUDITED THE APPLICATION OF THE EU RULES THAT APPLY TO THIS SYSTEM OF CHECKS.

IN ORDER TO GAIN SUFFICIENT ASSURANCE THAT THE SYSTEM IS OPERATING EFFECTIVELY AND TO PROTECT CONSUMER CONFIDENCE, THE WEAKNESSES THE COURT HAS IDENTIFIED SHOULD BE REMEDIED BOTH AT THE LEVEL OF THE EUROPEAN COMMISSION AND IN THE MEMBER STATES.



EUROPEAN COURT OF AUDITORS



Publications Office

ISBN 978-92-9237-669-7



9 789292 376697



Directorate-General for Agriculture
and Rural Development

Expert Group for Technical Advice on Organic Production

EGTOP

Final Report

On

Plant Protection Products

The EGTOP adopted this technical advice at the 4th plenary meeting
of 14 and 15 December 2011

About the setting up of an independent expert panel for technical advice

With the Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament on a European action plan for organic food and farming adopted in June 2004, the Commission intended to assess the situation and to lay down the basis for policy development, thereby providing an overall strategic vision for the contribution of organic farming to the common agricultural policy. In particular, the European action plan for organic food and farming recommends, in action 11, establishing an independent expert panel for technical advice. The Commission may need technical advice to decide on the authorisation of the use of products, substances and technologies in organic farming and processing, to develop or improve organic production rules and, more in general, for any other matter relating to the area of organic production. By Commission Decision 2009/427/EC of 3 June 2009, the Commission established the Expert Group for Technical Advice on Organic Production (EGTOP).

EGTOP

The Group shall provide technical advice on any matter relating to the area of organic production and in particular it must assist the Commission in evaluating products, substances and technologies which can be used in organic production, improving existing rules and developing new production rules and in bringing about an exchange of experience and good practices in the field of organic production.

EGTOP Permanent Group

Alexander Beck, Jacques Cabaret, Niels Halberg, Sonya Ivanova-Peneva, Lizzie Melby Jespersen, Ursula Kretzschmar, Nicolas Lampkin, Giuseppe Lembo, Mariane Monod, Robin Frederik Alexander Moritz, José Luis de la Plaza Pérez, Bernhard Speiser, Fabio Tittarelli

Contact

European Commission
Agriculture and Rural Development
Directorate H: Sustainability and Quality of Agriculture and Rural Development
Unit H3 – Organic Farming
Office B232
B-1049 Brussels
Functional mailbox: agri-exp-gr-organic@ec.europa.eu

The report of the Expert Group presents the views of the independent experts who are members of the Group. They do not necessarily reflect the views of the European Commission. The reports are published by the European Commission in their original language only, at the following webpage:

www.organic-farming.europa.eu

ACKNOWLEDGMENTS

Members of the Sub-group are acknowledged for their valuable contribution to this technical advice. The members are:

Jacques Cabaret (rapporteur)
Monique Jonis
Markus Kelderer
Cristina Micheloni
Bernhard Speiser (chair)
Rob van den Broek

With regard to their declared interests, the following members did not participate in the adoption of conclusions on the substances mentioned below:

Monique Jonis (kaolin, laminarin and sodium hypochlorite)
Bernhard Speiser (kaolin).

Secretariat:

Jean-Francois Hulot
Stefano Cinti
Median Suzana

All declarations of interest of Permanent Group and Sub-group members are available at the following webpage:

www.organic-farming.europa.eu

TABLE OF CONTENTS

ACKNOWLEDGMENTS	3
EXECUTIVE SUMMARY	5
1. BACKGROUND	6
2. TERMS OF REFERENCE	6
3. CONSIDERATIONS AND CONCLUSIONS	7
3.1 LAMINARIN	7
3.2 KAOLIN / ALUMINIUM SILICATE	9
3.3 SHEEP FAT	11
3.4 SODIUM HYPOCHLORITE	14
3.5 UV	17
3.6 OTHER ISSUES: HARMONIZATION WITH TRANSVERSAL LEGISLATION	20
3.7 OTHER ISSUES: PHASING OUT OF THE PYRETHROIDS DELTAMETHRIN AND LAMBDA-CYHALOTHRIN	23
3.8 TEMPLATE FOR DOSSIERS CONCERNING PESTICIDES	23
4. LIST OF ABBREVIATIONS / GLOSSARY	24
5. REFERENCES	24
ANNEX 1: TEMPLATE FOR DOSSIERS CONCERNING PESTICIDES	27

EXECUTIVE SUMMARY

The expert group for technical advice on organic production (EGTOP; thereafter called ‘the Group’) has discussed whether the use of the substances/products/techniques mentioned below is in line with objectives, criteria and principles as well as the general rules laid down in Council Regulation (EC) No 834/2007 and whether they can therefore be authorised in organic production under the EU legislation. The Group concluded the following:

- Provided that the kelp is harvested in a sustainable way, the use of laminarin is in line with the objectives, criteria, and principles of organic farming. It should therefore be included in Annex II to Commission Regulation (EC) No 889/2008 (Annex II).
- The use of aluminium silicate (kaolin) is in line with the objectives, criteria, and principles of organic farming. It should therefore be included in Annex II.
- The use of sheep fat is in line with the objectives, criteria, and principles of organic farming. It should therefore be included in Annex II with the following conditions for use: (i) not to be applied to the edible parts of the crop; (ii) not to be applied in situations where the treated plant material may be ingested by sheep or goats.
- On the basis of the evidence received, the Group does not consider that the exceptional and essential need consistent with Regulation (EC) No 834/2007 has been sufficiently demonstrated and does not at this stage recommend the inclusion of sodium hypochlorite in Annex II. The Group acknowledges that in the future there might be situations where seed disinfection with sodium hypochlorite could be necessary. If such a need were demonstrated, the Group would re-consider recommending the inclusion of this use in Annex II.
- The use of UV light is not prohibited under the current organic regulation. However, the Group recommends that UVC should not be used in the field or greenhouse until the absence of sub-lethal mutagenic effects on micro-organisms (both target and non-target) is clearly demonstrated.

In addition to the mandate, the Commission asked the Group whether some terms for substances, and the uses of copper and sulphur, mentioned in Commission Regulation (EC) No 889/2008 should be harmonized with those used in Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011. The Commission further asked whether beeswax should be eliminated from the list of authorized pesticides in Annex II. The Group concluded the following:

- In the case of copper compounds, ‘(tribasic) copper sulphate’ should be renamed into ‘tribasic copper sulphate’, ‘cuprous oxide’ should be renamed into ‘copper oxide’, and ‘Bordeaux mixture’ should be added to the list.
- In the case of sheep fat, however, the Group recommends to use the term ‘sheep fat’ rather than ‘repellents by smell of animal or plant origin / sheep fat’ which is used in Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011. The latter might cause confusion about whether other repellents are implicitly also allowed.
- For copper compounds, the use as bactericide should be added in Annex II.
- For sulphur, the use as repellent could be eliminated from Annex II.
- Beeswax could be eliminated from Annex II, when the regulatory status in all member states is clarified. At the same time, it should be communicated to organic farmers that beeswax can still be used for pruning and grafting in organic farming.

Furthermore, the Commission asked the Group whether the use of pyrethroids could be limited to a certain period (phasing out, for example within 2 - 3 years time).

- The Group concluded that a full dossier on the synthetic pyrethroids deltamethrin and lambda-cyhalothrin, covering various crops and regions, should be prepared, before definitive decisions on phasing out are taken.

The Group also drafted the template for the dossier mentioned in Art. 16(3)(b) of Council Regulation (EC) No 834/2007 in relation to pesticides.

1. BACKGROUND

In recent years, several Member States have submitted dossiers under Article 16(3)(b) of Council Regulation (EC) No 834/2007 concerning the possible inclusion of a number of substances in Annex II to Commission Regulation (EC) No 889/2008 (hereafter called 'Annex II') or, more in general, on their compliance with the above mentioned legislation. In 2010, France introduced a request on Sodium hypochlorite, Laminarin and Kaolin. Austria submitted a dossier on Sheep fat on 2007 and in 2008 Denmark presented a dossier on the possible use of ultraviolet light (UV) as plant protection method.

A need has been identified to provide Member States with a template with a view to facilitate the elaboration of complete technical dossiers.

2. TERMS OF REFERENCE

a) In the light of the most recent technical and scientific information available to the experts, the Group is requested to answer the following question:

Is the use of the following substances/techniques:

Laminarin
Kaolin
Sheep fat
Sodium hypochlorite
UV

in line with the objectives, criteria and principles as well as the general rules laid down in Council Regulation (EC) No 834/2007 and can they therefore be authorised in organic production under the EU legislation?

In preparing its final report, the Group may also suggest amendments to the current list in Annex II, as well as take into account possible alternatives to the substances in question. In such cases, the proposal(s) should be accompanied by a brief explanation of the reasons.

b) The Group is also requested to draft the template of the dossier mentioned in Art. 16(3)(b) of Council Regulation (EC) No 834/2007 in relation to plant protection products.

3. CONSIDERATIONS AND CONCLUSIONS

3.1 Laminarin

Introduction, scope of this report

Laminarin is a polysaccharide from the group of the glucanes. The request is for inclusion in Annex II, for use in the protection of a wide range of plants against fungi and bacteria.

Authorization in general agriculture or food processing

Laminarin is approved as an active substance for use in plant protection products (PPP) according to Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011). It was approved in the year 2005 (EC, 2005). Currently, PPP containing laminarin are registered in Belgium, Greece, France, the Netherlands, the UK and Germany (plant strengtheners); registration is pending in Spain and Portugal.

PPP are authorized in conventional production against various fungal (mainly Powdery Mildews) and bacterial diseases of wheat, barley, apple, pear, strawberry and vegetables (zucchini, pumpkin and tomato).

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

Laminarin acts as an elicitor of the plants's self-defence mechanisms (Trouvelot *et al.*, 2008). Laminarin has a partial efficacy ranging from 40 to 80 %. The use of laminarin allows for reducing the number of fungicide or bactericide treatments on a crop, but it cannot replace all of them. The dose is always very low, for example 37g/ha on cereals (SANCO, 2004).

Known alternatives

Depending on the crop and pest to be controlled, there are several alternatives (e.g. copper, sulphur and some PPP based on micro-organisms), besides the preventative agronomic measures.

Origin of raw materials, methods of manufacture

Laminarin is extracted from *Laminaria digitata*. *L. digitata* belongs to the brown algae, which are also referred to as 'kelp'. All laminarin used in plant protection products in Europe is currently supplied by the same manufacturer, who employs the following manufacturing process: seaweeds are harvested specifically for the purpose of laminarin production from September to November, when laminarin content is highest (10 – 15 % of dry matter). Harvesting takes place in Northern Europe. The kelp blades are harvested by cutting manually or mechanically. Laminarin is extracted from the kelp by dipping in acid, aqueous solution at 60 °C. The solution is then purified by filtration with specific membranes.

Environmental issues, use of resources, recycling

'Kelp forests' are renowned for their species richness and biodiversity (Birkett *et al.*, 1998). The harvesting process for laminarin production described above is less damaging than the harvesting methods used by the alginate industry, where entire plants are ripped from the substratum. Kelp forests can be harvested in a way that allows them to recover fully. Seaweeds are mainly harvested to provide emulsifiers (alginate); the use of laminarin for plant protection is quantitatively of minor importance.

In the assessment of laminarin for inclusion in Council Directive 91/414/EEC (EC, 1991) (now replaced by Regulation (EC) No 1107/2009 of the European Parliament and of the Council; (EC, 2009c)) no unacceptable effects of the use of laminarin on the environment were found (SANCO, 2004).

Animal welfare issues

No issues identified.

Human health issues

In the assessment of laminarin for inclusion in Council Directive 91/414/EEC (EC, 1991), no harmful effects on human health were identified (SANCO, 2004). Commercial products are not classified with risk phrases. Kelp can be used as food.

Food quality and authenticity

In the assessment of laminarin for inclusion in Council Directive 91/414/EEC, no relevant residues were expected (SANCO, 2004).

Traditional use and precedents in organic production

Seaweeds and seaweed products are already authorized as fertilizers in Annex I to Commission Regulation (EC) No 889/2008 (EC, 2008b). This category can also contain products made from kelp and laminarin. Seaweed meal is authorized as non-organic feed material in Annex V. Sodium and potassium alginate (E 401, E 402) are authorized as food additives in Annex VIII section A to the above mentioned Regulation.

Aspects of international harmonization of organic farming standards

The Codex Alimentarius guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organic foods (Codex Alimentarius Commission, 1999) authorises seaweed, seaweed meal and seaweed extracts for plant protection and for fertilization. Laminarin is currently not authorized for organic farming in the USA.

Necessity for intended use

Laminarin can be useful as part of a broader strategy including agronomic measures and the use of other plant protection products. It could be particularly useful in regions where fire blight (*Erwinia amylovora*) is a threat.

Reflections of the Group

In some cases, laminarin could be a tool to reduce (but not to replace) the use of products which have more negative effects on the environment, such as copper or sulphur.

Any potential negative impact on the environment caused by the harvesting of kelp can be minimised by appropriate harvesting consistent with Commission Regulation (EC) No 710/2009 (EC, 2009a).

Conclusions

The Group concluded that provided that the kelp is harvested in a sustainable way the use of laminarin is in line with the objectives, criteria, and principles of organic farming as laid down in Regulation (EC) No 834/2007. It should therefore be included in Annex II.

3.2 Kaolin / Aluminium silicate

Introduction, scope of this report

Kaolin is a naturally occurring aluminium silicate. In Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011), it is referred to as 'aluminium silicate', while in the organic sector, it is generally known as 'kaolin'. In this report, the term 'aluminium silicate (kaolin)' is used to describe calcinated kaolin as defined in the above mentioned legislation. If the substance is to be included in Annex II, the Group recommends using the term 'aluminium silicate (kaolin)'.

The request is for inclusion of kaolin in Annex II as an insect repellent.

Authorization in general agriculture or food processing

Aluminium silicate (kaolin) is approved for use in PPP according to Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011). It was approved in the year 2008 (EC, 2008a). PPP are currently registered in Belgium, Greece and France.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

Aluminium silicate (kaolin) is applied to crops at a rate up to 50 kg/ha. It forms a layer on plant surfaces which is repellent for insect pests. It perturbs pests by altering the appearance or surface structure on the crops. It is registered for use against the 'pear Psylla' (*Psylla pyricola*) and several species of fruit tree aphids. Aluminium silicate (kaolin) has also an effect against other pests such as the olive fruit fly (*Bactrocera oleae*), and against the grape leafhopper (*Empoasca vitis*) and grapevine moth (*Lobesia botrana*) on grapevine, but these uses are not registered yet. Aluminium silicate (kaolin) can also be used to protect crops from UV radiation (Glenn *et al.*, 2002) and from russetting (pome fruits).

Known alternatives

Depending on the crop, several other products and methods allowed in organic farming can be alternatives to aluminium silicate (kaolin) such as soft soap, oils, azadirachtin, pheromones or beneficial insects. In organic farming, aluminium silicate (kaolin) would be the most effective product against the pear Psylla.

Origin of raw materials, methods of manufacture

Aluminium silicate (kaolin) originates from mines in North America and Europe. It is physically purified, heated to remove water of constitution ('calcination') and finally micronized to form a wettable powder. The purity of the raw aluminium silicate (kaolin) is monitored by the manufacturer. This prevents the formation of unwanted residues during calcination.

Environmental issues, use of resources, recycling

In the assessment of aluminium silicate (kaolin) for inclusion in Council Directive 91/414/ECC (EC, 1991), no unacceptable effects on the environment were found (SANCO, 2008a). The minimum purity must be 99.98 % of mineral aluminium silicate (kaolin). Even though side effects on predatory mites may occur (Wright *et al.*, 2000), the Group did not consider this to be a significant issue.

Animal welfare issues

No issues identified.

Human health issues

In the assessment of aluminium silicate (kaolin) for inclusion in Council Directive 91/414/EEC, no harmful effects on human health were identified (SANCO, 2008a). Kaolin is used as an ingredient in anti-diarrhoeal medication and as an anti-caking agent in food (E 559).

Food quality and authenticity

The quality (appearance and taste) of fruits as well as of processed products such as jams and juices can be affected by aluminium silicate (kaolin). When there is little rain, this product remains on the fruits until harvest, and it is difficult to clean them properly. On fresh fruits aluminium silicate (kaolin) produces spray spots. In processed products it may induce unwanted clarification effects. To reduce these problems, the last treatment should not be applied close to the harvest.

Traditional use and precedents in organic production

Aluminium silicate (kaolin) is contained in some plant strengtheners, and therefore traditionally used on organic crops. Stone meal and clays are included in Annex I, and are therefore authorised to be used on organic crops.

Other uses include painting of tree trunks as protective coating against sudden changes of temperatures. E 559 'kaolinitic clays' are authorized as binders and anti-caking agents for organic feed and kaolin is authorized as processing aid for organic food (Annexes VI and VIII B of Commission Regulation (EC) No 889/2008, respectively).

Aspects of international harmonization of organic farming standards

The Codex Alimentarius guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organic foods (Codex Alimentarius Commission, 1999) authorises 'silicates / clay' for plant protection. Aluminium silicate (kaolin) is authorised as a repellent in the USA and in Switzerland. In Australia, it is authorised as crop production input. In Japan, kaolin is authorised as processing aid for organic food (Japanese Agricultural Standards).

Necessity for intended use

In regions where the pear Psylla is a key pest, there is a great need for a control method against this pest, for example the use of aluminium silicate (kaolin). Against some aphids, aluminium silicate (kaolin) is very useful, particularly at the end of winter / beginning of spring, when the beneficials are not settled yet.

Reflections of the Group

The Group's conclusion on environmental impacts is based on the assumption that purity levels of the commercial product are guaranteed by the registration process. The potential, negative impacts on quality will be reduced by good practices implemented by farmers in their own interest.

Conclusions

The Group concluded that the use of aluminium silicate (kaolin) is in line with the objectives, criteria, and principles of organic farming as laid down in Council Regulation (EC) No 834/2007. It should therefore be included in Annex II.

3.3 Sheep fat

Introduction, scope of this report

Sheep fat is a triglyceride consisting predominantly of glycerine esters of palmitic acid, stearic acid and oleic acid. Its use as a repellent against game animals was requested for fruit trees, vines, forest trees and arable crops. In Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011), sheep fat is referred to as 'repellents by smell of animal or plant origin / sheep fat'. For this report, the Group decided to use the shorter term 'sheep fat'.

Authorization in general agriculture or food processing

Sheep fat is approved as an active substance for use in PPP according to Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011). It was approved in the year 2008 (EC, 2008a). Sheep fat based PPP are currently registered in Austria, Hungary, Sweden and Slovenia; registration is pending in Italy.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

Sheep fat acts as a repellent by smell. It is used to protect young deciduous and coniferous trees, newly emerging shoots and leaves of grapevines, apple trees, elder, hop and some arable crops (e.g. sunflower, soybeans, rape seed) from damage by deer. It is sprayed onto the plants at doses of 10 – 20 l/ha. It is only applied in periods when no edible crop parts are available (until flowering or after harvest). Product documentations report reductions of damage over 80 %.

Known alternatives

Fences are alternatives to sheep fat, but they are expensive and not always practicable. Quartz sand is also authorized as repellent, but it is effective only against rabbits and hares, and is therefore not an alternative for protection against deers.

Origin of raw materials, methods of manufacture

Sheep fat is extracted from fatty sheep tissues by heat extraction, and mixed with water to obtain an oily water emulsion. Sheep fat must be in compliance with Regulation (EC) No 1069/2009 of the European Parliament and of the Council (as mentioned in Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011)).

Environmental issues, use of resources, recycling

In the assessment of sheep fat for inclusion in Council Directive 91/414/EEC no unacceptable effects on the environment were found (SANCO, 2008b).

Animal welfare and health issues

In the assessment of sheep fat for inclusion in Council Directive 91/414/EEC (EC, 1991), no harmful effects on animal health were identified (SANCO, 2008b). However, it was recently demonstrated that scrapie prions are present also in fat tissues (Race *et al.*, 2008), and prion sorption to soil is thought to play an important role in the transmission of scrapie via the environment (Saunders *et al.*, 2011). The Group cannot make a final judgement of these potential risks. In case that the evidence for such risks is substantiated, these risks should be managed by transversal legislation, and not by the organic regulation. As a precautionary measure, the Group suggests that sheep fat should not be used in situations where the treated plant material may be ingested by sheep or goats. Scrapie is an infection of sheep and goats exclusively, and therefore poses no risks for human health.

Human health issues

In the assessment of sheep fat for inclusion in Council Directive 91/414/EEC (EC, 1991), no harmful effects on human health were identified (SANCO, 2008b). Glycerin esters of palmitic, stearic and oleic acids, which are components of sheep fat, are food additives (E570). Sheep fat is applied before flowering of the crops or after harvest, and therefore no direct contact of sheep fat with the edible part of the crop should occur. In order to avoid any bovine spongiform encephalopathy (BSE) risks, sheep fat must be in compliance with Regulation (EC) No 1069/2009 of the European Parliament and of the Council (EC, 2009b), as specified in Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011).

Food quality and authenticity

When sheep fat is used on hop or elder, adverse effects on the quality of the harvested products cannot be excluded according to the registration for Austria. There are no requirements concerning the rearing of animals. The Group does not exclude that sheep fat may contain residues of synthetic veterinary drugs.

The Group's opinion is that applications to edible parts of crops should not be allowed for sanitary and ethical reasons (vegetarians). The Vegetarian Society defines vegetarians as persons who do not eat any meat, poultry, game, fish, shellfish or by-products of slaughter¹. The use of sheep fat on non-edible crop parts is compatible with this definition of vegetarianism. By contrast, vegans also exclude 'any other products which are derived from animals', which might conflict with the use of sheep fat. In this respect, the use of sheep fat is similar to the foliar application of other by-products of animal origin such as hydrolyzed proteins.

Traditional use and precedents in organic production

Unwashed wool in dispensers is traditionally used as repellent in organic and conventional farming.

Aspects of international harmonization of organic farming standards

Sheep fat is currently not authorized in the USA. It is authorized in Switzerland (under the category 'repellents of plant and animal origin').

Necessity for intended use

In certain areas, game animal represent a serious threat to crops (and young trees) and fencing is not always practicable.

Reflections of the Group

In the Group's opinion, the potential risks of TSE (transmissible spongiform encephalopathy) for sheep due to the use of sheep fat have a very low probability, but cannot be ruled out completely. The Group's conclusion on animal welfare and health issues is based on the assumption that potential risks due to TSE could be managed by the relevant transversal legislation, which provides measures for the prevention, control and eradication of transmissible spongiform encephalopathy (EC, 2001). The Group identified no risks of BSE for humans, because according to Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011), sheep fat must be in compliance with Regulation (EC) No 1069/2009 of the European Parliament and of the Council.

¹ www.vegsoc.org >What is a vegetarian?

Although the Group does not exclude the possible presence of chemical residues in sheep fat, this is not a major concern to the Group due to the application mode, timing and dose used. The possible impact on quality of hop/elder will be avoided by good practices, implemented by farmers in their own interest.

Conclusions

The group concluded that the use of sheep fat is in line with the objectives, criteria, and principles of organic farming as laid down in Council Regulation (EC) No 834/2007. It should therefore be included in Annex II with the following conditions for use:

- not to be applied to the edible parts of the crop
- not to be applied in situations where the treated plant material may be ingested by sheep or goats

3.4 Sodium hypochlorite

Introduction, scope of this report

Sodium hypochlorite is also known as bleach or as javel water. The request is for inclusion in Annex II as seed treatment (viricide, bactericide). The purpose of the request mainly seems to be a harmonization of the requirements for control of Pepino Mosaic virus (PepMV) with the requirements for organic seeds (treatment only with substances listed in Annex II), but the dossier was apparently not updated since Commission Decision 2004/200/EC (EC, 2004) is in force.

Authorization in general agriculture or food processing

Sodium hypochlorite is approved as an active substance for use in PPP according to Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011). It was approved in the year 2008 (EC, 2008a). PPP based on sodium hypochlorite are currently registered in Belgium, France, Ireland and the UK. They are used on mushroom substrates against bacterial blotch (*Pseudomonas tolaasii*), and as seed treatment against various pathogens including viruses.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

Sodium hypochlorite is a disinfectant with numerous uses. Its effect is due to the chlorine. The dossier highlights the case of the PepMV of tomato, which is subject to compulsory phytosanitary measures in the EU (EC, 2004). For tomato seeds, an appropriate acid extraction is always legally required (EC, 2004). It is unclear to the Group to what extent acid extraction eliminates the need for subsequent disinfection, for example with sodium hypochlorite. Such subsequent disinfections are routinely applied by some seed houses, but their efficacy would apparently need to be verified in controlled experiments (Werkman and Sansford, 2010). However, the Group does not question the efficacy of sodium hypochlorite as a disinfectant for seeds.

Known alternatives

Agronomic preventive measures (rotation, green manure, proper soil management, proper choice of crop, variety and site etc.) are not always sufficient to prevent seed contaminations by seed pathogens. Heat treatment controls some seed-borne diseases, but it is ineffective against PepMV (Cordoba-Selles *et al.*, 2007). No disinfectant is currently authorized for treatment of organic seeds. The information in the dossier is insufficient to evaluate the need for seed disinfectants in crops other than tomatoes, and for diseases other than the PepMV. Also, the dossier contains no information on possible alternative methods and substances.

Origin of raw materials, methods of manufacture

Sodium hypochlorite is synthetically manufactured. It is obtained by reacting chlorine (Cl₂) and caustic soda (NaOH).

Environmental issues, use of resources, recycling

Sodium hypochlorite is highly toxic for all aquatic organisms. However, no environmental risk is foreseen if it is used according to label instructions (SANCO, 2008c). The quantities used are very small (0.02 l of sodium hypochlorite per kg of seeds) and after the treatment, the seeds have to be rinsed three times in drinking water before drying. Furthermore, hypochlorites break down rapidly in soil and water (see Draft Assessment Report (EC, 2008c)). The quantities remaining on seeds after treatment are thus very small and cannot represent a threat for soil organisms.

Animal welfare issues

No issues identified.

Human health issues

Concentrated hypochlorite is dangerous for the skin and the eyes, while chlorine gas is toxic and irritates the respiratory system. However, if used according to the label instructions, it should not pose any risk to operators (SANCO, 2008c). Sodium hypochlorite is widely used as a disinfectant in households, industry and conventional/organic agriculture (e.g. livestock houses, units for milk and meat processing), where much larger quantities are used than in seed treatment. The disinfection of seeds prior to the production of sprouts could improve food safety.

Food quality and authenticity

The potential application of sodium hypochlorite as a seed treatment before sowing would not imply any contact with the edible part of the crop. The Group has not verified whether authorizations for seed treatment would also cover the disinfection of seeds prior to the production of sprouts. However, even for this latter use, there would be no contact of sodium hypochlorite with the sprouts, because hypochlorites break down rapidly in soil and water.

Traditional use and precedents in organic production

Until 2003 (i.e. before Commission Regulation No 1452/2003 (EC, 2003) was in force), it was legally possible to use conventional seeds, and there were no restrictions regarding possible treatments of these seeds. The Group is not aware that conventional seeds treated with sodium hypochlorite were used in organic farming, but cannot exclude the possibility that it might have happened.

Sodium hypochlorite is authorized for cleaning and disinfection of buildings and installations for animal production (Annex VII of Commission Regulation (EC) No 889/2008 (EC, 2008b)).

Aspects of international harmonization of organic farming standards

In the USA, the use of sodium hypochlorite is authorized for a number of purposes including crop management, but not for plant protection (seed treatment).

Necessity for intended use

No disinfectant with fungicidal, bactericidal or viricidal action is currently authorized for treatment of organic seeds. On the basis of the evidence received, the Group does not consider that the exceptional and essential need required by Council Regulation (EC) No 834/2007 (Art 4(c) and Art 16(2)(c)) has been sufficiently demonstrated. The Group acknowledges that in the future there might be situations where seed disinfection could be necessary, and the availability of a proven disinfectant for organic seeds could be useful for various crops.

With respect to PepMV, the Group cannot make a final statement on the necessity of sodium hypochlorite, because it is unclear to what extent the legally prescribed acid extraction eliminates the need for subsequent disinfection (see section on agronomic use).

Reflections of the Group

Sodium hypochlorite is of synthetic origin, which is not fully in line with the principles of organic farming. Despite its synthetic origin, it could theoretically be eligible for inclusion in Annex II because its use would not imply a direct contact with the edible parts of the crop (Art. 16 point 2(c)(ii) of Council Regulation (EC) No 834/2007), (EC, 2007).

The availability of healthy seeds is very important. This should be achieved primarily with preventive agronomic measures, and secondly with physical methods such as heat treatment, while the use of disinfectants should be the last option only if there is an unavoidable need. In this case, the option of sodium hypochlorite should be considered together with other authorised

substances. Among the theoretically available substances, sodium hypochlorite is registered for seed treatment against fungi, bacteria and viruses, and it is already authorised for other uses in organic farming (such as disinfection of livestock buildings), where larger quantities are used in comparison to seed treatment.

The Group is concerned that seed disinfection will kill all beneficial microflora on the surface of the seed.

Conclusions

On the basis of the evidence received, the Group does not consider that the exceptional and essential need consistent with Council Regulation (EC) No 834/2007 (Art 4(c) and Art 16(2)(c)) has been sufficiently demonstrated and does not at this stage recommend the inclusion of sodium hypochlorite in Annex II.

The Group acknowledges that in the future there might be situations where seed disinfection with sodium hypochlorite could be necessary. If such a need were demonstrated, the Group would re-consider recommending the inclusion of this use in Annex II.

3.5 UV

Introduction, scope of this report

Ultraviolet (UV) light is electromagnetic radiation with a wavelength shorter than that of visible light, but longer than X-rays. The International Commission on Illumination (CIE) recognizes three major categories: UVA (wavelength 315 - 400 nm), UVB (280 - 315 nm) and UVC (100 - 280 nm)².

The original request is based on a device emitting UVC for use on crops in the field or glasshouse. The Group decided to evaluate UVC in a more general way, and not the specific device. In particular, the Commission asked EGTOP whether UV light could be considered as a thermal or mechanical treatment.

Authorization in general agriculture or food processing

UV generated by electric equipment is not covered by the legislation concerning the placing of plant protection products on the market (EC, 2009c). However, devices emitting UV are subject to the so-called 'Low Voltage Directive' (EC, 2006b) and to the 'Machinery Directive' (EC, 2006a). The Low Voltage Directive requires that equipment will be used safely (Annex I, Article 1.(a)), that persons are adequately protected against the danger of physical injury (Article 2.(a)), that radiation which could cause danger is not produced (Article 2.(b)) and that persons are adequately protected against non-electrical dangers (Article 2.(c)). The Machinery Directive requires that any functional, non-ionising radiation emissions during setting, operation and cleaning must be limited to levels that do not have adverse effects on persons (Annex I, Article 1.5.10).

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

UVC acts by damaging DNA. Activity of UVC is highest at 185 and at 265 nm, i.e. the absorption peaks of DNA molecules. UVC can be used for sterilization, including recycling water in glasshouses. UVC might potentially be applied on all kinds of equipment used in plant or animal production, or in food processing/handling. Under laboratory conditions, UVC is effective against some viruses, bacteria and fungi. Because microorganisms may be shielded from UVC in small cracks or other shaded areas, UVC could be used mainly to complement other sterilization techniques.

At the moment, the Group sees the main application of UVC in greenhouses for sterilization (water, equipment). Some practitioners claim that UVC strengthens greenhouse-grown plants and induces resistance against diseases, but the Group could not verify these effects.

The publicly available information concerns mainly the sterilization of water and equipment, while some information is also available on post-harvest treatments of fruits (mainly small fruits) for sanitation purposes (against *Escherichia coli*, *Salmonella* etc.). There is very little information available on the pre-harvest use of UVC. The available information indicates that treatments of crops are at the moment not sufficiently effective (Lamers and Bus, 2009; Lamers and Topper, 2010). The Group noted that it is almost impossible to achieve a constant intensity of UVC radiation within the vegetation, due to different distances from the radiation source, and particularly due to shading.

Known alternatives

Preventive sanitary measures and currently authorised plant protection products.

² The CIE nomenclature is not always followed rigorously and in some sources, UVC is defined as radiation with a wavelength of 200 - 280 nm.

Origin of raw materials, methods of manufacture

UVC may be artificially produced by special lamps or LEDs. In nature, the ozone layer of the earth's atmosphere blocks almost all of the UVC emitted by the sun.

Environmental issues, use of resources, recycling

It has been shown that communities of micro-organisms regularly occur on crops (Granado *et al.*, 2008) and the use of UVC for plant protection might destroy these communities, as well as the micro-organisms on the soil surface. Sub-lethal doses of UVC might induce mutations in micro-organisms (Watanabe *et al.*, 2011), which might lead to unpredictable side-effects.

Animal welfare issues

If farm animals are exposed to UVC, the hazard is similar as for humans (see below).

Human health issues

The effects of UV vary with the wavelength; UVC has the highest energy and is the most dangerous type of UV. However, little attention has been given to UVC in the past, since natural UVC is filtered out in the atmosphere. UVC is reasonably anticipated to be a human carcinogen (NTP, 2000). When applied for plant protection, the equipment should ensure that humans are not exposed to UVC. If the low voltage and machinery directive are followed, no risk is implied. It is unclear to the Group if mutation of microflora induced by UVC exposure may cause the emergence of new and potentially dangerous strains.

Food quality and authenticity

UVC treatment leaves no residues in food. The Group is not aware about physiological effects on the treated crops which could affect the quality of the edible products.

Traditional use and precedents in organic production

UVC is occasionally used in organic food processing/handling, and there is limited use for disinfection of equipment in greenhouses. It is used for water treatment. UVC treatment of crops was recently introduced in a few organic farms in the Netherlands, but this use is not common.

Aspects of international harmonization of organic farming standards

The use of UV is not regulated under the 'National Organic Program' in the USA, nor in the Swiss organic farming ordinance.

Necessity for intended use

There is a great need for alternative means in plant protection for organic farming, for example in the case of late blight (*Phytophthora infestans*) and Downy Mildew. UVC could, in principle, play a role in this regard. However, the currently available techniques for field and glasshouse treatments are not yet sufficiently effective.

Reflections of the Group

The use of UV light is not covered by the current organic regulation. UVC cannot be considered as ionizing radiation (which is prohibited under Council Regulation (EC) No 834/2007, Art. 10). UVC is different from thermal radiation with respect to the wavelength (the wavelength of infrared is 750 - 1 million nm), and it has a different mode of action (UVC acts by damaging DNA, which is not the case for infrared). UVC is not a mechanical treatment either.

Although the Group recognises a certain potential for the use of UVC, the actual state of art in its implementation does not allow sufficient effectiveness. The main concern of the Group relates to the above mentioned potential mutagenic effect of UVC on micro-organisms.

Conclusions

The group concluded that the use of this technique is not prohibited under the current organic regulation. However, the Group recommends that UVC should not be used in the field or greenhouse until the absence of sub-lethal mutagenic effects on micro-organisms (both target and non-target) is clearly demonstrated.

3.6 Other issues: harmonization with transversal legislation

3.6.1 Harmonization of the terminology for substances

Introduction

In addition to the mandate, the Commission asked the Group whether some terms for substances used in Commission Regulation (EC) No 889/2008 (EC, 2008b) should be harmonized with those used in Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011).

Reflections of the Group

In the opinion of the Group, it is desirable to harmonize the terms used in Commission Regulation (EC) No 889/2008 with those used in Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011.

As regards Bordeaux mixture, this is a mixture of copper sulphate and calcium hydroxide, which are both authorized, and it is traditionally used in organic farming.

Conclusions

The Group concluded that in the case of copper compounds, '(tribasic) copper sulphate' should be renamed into 'tribasic copper sulphate', 'cuprous oxide' should be renamed into 'copper oxide', and 'Bordeaux mixture' should be added to the list.

In the case of sheep fat, however, the Group recommends to use the term 'sheep fat' rather than 'repellents by smell of animal or plant origin / sheep fat' which is used in Commission Implementing Regulation (EU) no 540/2011 (EC, 2011). The latter might cause confusion about whether other repellents are implicitly also allowed.

3.6.2 Harmonization of listed uses for copper compounds

Introduction

In addition to the mandate, the Commission asked the Group whether the uses of copper compounds mentioned in Commission Regulation (EC) No 889/2008 (EC, 2008b) should be harmonized with those registered in Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011).

Reflections of the Group

In the first version of Regulation 2092/91, the uses of copper compounds were not specified. Later, the use as fungicide was added, while the use as bactericide was not added. In the organic sector, the addition of the fungicide use was perceived as a purely formal act, and it was never discussed as a change of practice. Therefore, the Group assumes that the use as bactericide was omitted by mistake, and not on purpose. Wide parts of the organic sector assume that copper compounds can be used against all plant diseases for which they are registered, and this is also the normal practice in countries where copper fungicides are registered. The following pathogens are examples of bacterial diseases controlled by copper: *Pseudomonas syringae* (cherry, vegetables), *Erwinia amylovora* (pome fruit), *Clavibacter michiganensis* (tomato), *Xanthomonas campestris* (cabbage), *X. hortorum* (ornamentals).

A few years ago, it was concluded that, at that moment, there was still a need for copper compounds (EC, 2002). The Group does not want to open this discussion again in this context. In the Group's opinion, the arguments given at that time apply also to the bactericide use. Formally, inclusion of the use as bactericide may appear to be an extension of the uses of copper compounds. In practice, however, it only legalizes a traditional practice. Although the Group

recommends the formal inclusion of bactericide use of copper, it fully agrees with the explicit goal of reduction of copper use.

Conclusions

The Group concluded that for copper compounds, the use as bactericide should be added in Annex II.

3.6.3 Harmonization of listed uses for sulphur

Introduction

In addition to the mandate, the Commission asked the Group whether the uses of sulphur mentioned in Commission Regulation (EC) No 889/2008 (EC, 2008b) should be harmonized with those registered in Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 (EC, 2011).

Reflections of the Group

Commission Regulation (EC) No 889/2008 authorizes the use of sulphur as fungicide, acaricide and repellent. However, the Group is not aware of registered uses of sulphur as repellent. In the opinion of the Group, it is desirable, but not strictly necessary, to harmonize the uses for sulphur mentioned in Commission Regulation (EC) No 889/2008 with those registered in the legislation concerning the placing of plant protection products on the market (EC, 2009c). In some cases, other uses (e.g. as repellent) may be authorized outside the EU.

Conclusions

The Group concluded that for sulphur, the use as repellent could be eliminated from Annex II.

3.6.4 Listing of beeswax

Introduction

In addition to the mandate, the Commission asked the Group whether beeswax should be eliminated from the list of authorized pesticides in Annex II. The argument was that beeswax is a food additive (E901), and therefore cannot be a pesticide.

Reflections of the Group

The argument that supports the request is not correct. For example, lecithine, gelatine and some plant oils are also food additives, and are at the same time listed in Annex II.

Beeswax is currently used for wound protection in the context of pruning or grafting. According to the EU pesticides database these uses are outside the scope of Regulation (EC) No 1107/2009 of the European Parliament and of the Council (EC, 2009c), and waxes are not considered as plant protection products. Thus, it is not strictly necessary to list waxes in Annex II. However, plant protection products containing beeswax and authorized for organic farming are registered in some member states (e.g. France).

In the Group's opinion, beeswax should remain authorized for pruning and grafting. If it should be deleted from Annex II for formal reasons, the Group is concerned that (i) this might cause problems in countries where products containing beeswax are registered plant protection products, and (ii) organic farmers might not know whether beeswax is authorized for pruning and grafting or not. The Group recommends that for products/technologies which are neither fertilizers nor plant protection products, there should be a transparent tool of communicating whether they are allowed in organic production or not.

Conclusions

The Group concluded that beeswax could be eliminated from Annex II, when the regulatory status in all member states is clarified. At the same time, it should be communicated to organic farmers that beeswax can still be used for pruning and grafting in organic farming.

3.7 Other issues: phasing out of the pyrethroids deltamethrin and lambda-cyhalothrin

Introduction

The Commission asked the Group whether the use of pyrethroids could be limited to a certain period (phasing out, for example within 2 - 3 years time).

Reflections of the Group

In the opinion of the Group, the synthetic pyrethroids deltamethrin and lambda-cyhalothrin are not fully in line with the pesticides normally used in organic farming. Indeed, it seems that they were only authorized out of necessity, as at that time no alternatives were available. In organic farming, these pyrethroids are only authorized for use only in traps, and only against the olive fruit fly (*Bactrocera oleae*) and the Mediterranean fruit fly (*Ceratitis capitata*). These two pests can cause severe damage to olives, other fruit trees including tropical fruits, and some vegetables. Possible alternatives are spinosad, as well as prevention strategies to control the damage caused by the Mediterranean fruit fly in citrus involving degreening with ethylene (both authorised for organic farming in 2008). Another possible alternative, if authorized, may be kaolin (see this report).

In the Group's opinion, there are good indications that the synthetic pyrethroids deltamethrin and lambda-cyhalothrin are not essential any longer in the organic production of olives and citrus in Mediterranean countries. Concerning tropical crops, it is not clear to the Group whether deltamethrin and lambda-cyhalothrin are still essential or not.

In view of the economic importance of the above mentioned crops, the Group recommends that a full dossier is prepared, with specific emphasis on the necessity for/alternatives to the synthetic pyrethroids deltamethrin and lambda-cyhalothrin. The dossier should cover various Mediterranean countries and different crops, but also tropical countries and crops. If the dossier should demonstrate that there are sufficient alternatives to synthetic pyrethroids, a process of phasing out within 2 - 3 years may be initiated.

Conclusions

The Group concluded that a full dossier on the synthetic pyrethroids deltamethrin and lambda-cyhalothrin, covering various crops and regions, should be prepared, before definitive decisions on phasing out are taken.

3.8 Template for dossiers concerning pesticides

The Group considered that it would be helpful to develop some interpretative guidelines to support the dossier template. The document presented in Annex 1 to this report includes in part A a questionnaire and in part B a section incorporating the criteria for assessment of consistency with the EU organic regulation.

4. LIST OF ABBREVIATIONS / GLOSSARY

<u>Annex II</u>	Annex II to Commission Regulation (EC) No 889/2008
<u>BSE</u>	Bovine Spongiform Encephalopathy (commonly known as 'mad-cow disease')
<u>CIE</u>	<i>Commission internationale de l'éclairage</i> (International Commission on Illumination)
<u>PepMV</u>	Pepino Mosaic Virus
<u>PPP</u>	Plant Protection Product
<u>Scrapie</u>	Scrapie is a TSE in small ruminants (sheep and goats)
<u>The Group</u>	The Expert Group for Technical Advice on Organic Production (EGTOP)
<u>TSE</u>	Transmissible Spongiform Encephalopathy
<u>UV</u>	Ultra Violet light
<u>UVC</u>	Ultra Violet C

5. REFERENCES

Birkett, D.A., Maggs, C.A., Dring, M.J., Boaden, P.J.S., 1998. Infralittoral reef biotopes with kelp species (volume VII). An overview of dynamic and sensitivity characteristics for conservation management of marine SACs. Scottish Association of Marine Science (UK Marine SACs Project).

Codex Alimentarius Commission, 1999. Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods. GL 32-1999. Rev 4 - 2007. Rome.

Cordoba-Selles, M.C., Garcia-Randez, A., Alfaro-Fernandez, A., Jorda-Gutierrez, C., 2007. Seed transmission of Pepino mosaic virus and efficacy of tomato seed disinfection treatments. *Plant Disease* 91, 1250-1254.

EC, 1991. Council Directive of 15 July 1991 concerning the placing on the market of plant protection products (91/414/EEC). OJ L 230, 1-32 (now EC 2009c).

EC, 2001. Regulation (EC) No 999/2001 of the European Parliament and of the Council of 22 May 2001 laying down rules for the prevention, control and eradication of certain transmissible spongiform encephalopathies. OJ L 147, 1-40.

EC, 2002. Commission Regulation (EC) No 473/2002 of 15 March 2002, amending Annexes I, II and VI to Council Regulation (EEC) No 2092/91 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs, and laying down the detailed rules as regards the transmission of information on the use of copper compounds. OJ L 75, 21-24.

EC, 2003. Commission Regulation (EC) No 1452/2003 of 14 August 2003 maintaining the derogation provided for in Article 6(3)(a) of Council Regulation (EEC) No 2092/91 with regard to certain species of seed and vegetative propagating material and laying down procedural rules and criteria relating to that derogation. OJ L 206, 17-21 (now EC 2008b).

EC, 2004. Commission Decision of 27 February 2004 on measures to prevent the introduction into and the spread within the Community of Pepino mosaic virus (notified under document number C(2004) 581) (2004/200/EC). OJ L 64, 43-44.

EC, 2005. Commission Directive 2005/3/EC of 19 January 2005 amending Council Directive 91/414/EEC to include imazosulfuron, laminarin, methoxyfenozide and s-metolachlor as active substances. OJ L 20, 19-23.

EC, 2006a. Directive 2006/42/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 on machinery, and amending Directive 95/16/EC (recast). OJ L 157, 24-86.

EC, 2006b. Directive 2006/95/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on the harmonisation of the laws of Member States relating to electrical equipment designed for use within certain voltage limits. OJ L 374, 10-19.

EC, 2007. Council Regulation (EC) No 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No 2092/91. OJ L 189, 1-23.

EC, 2008a. Commission Directive 2008/127/EC of 18 December 2008 amending Council Directive 91/414/EEC to include several active substances. OJ L 344, 89-111.

EC, 2008b. Commission Regulation (EC) No 889/2008 of 5 September 2008, laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control. OJ L 250, 1-84.

EC, 2008c. Draft Assessment Report and proposed decision of the Netherlands prepared in the context of the possible inclusion of sodium hypochlorite in Annex I of Council Directive 91/414/EEC. Volume 1. European Commission.

EC, 2009a. Commission Regulation (EC) No 710/2009 of 5 August 2009 amending Regulation (EC) No 889/2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007, as regards laying down detailed rules on organic aquaculture animal and seaweed production. OJ L 204, 15-34.

EC, 2009b. Regulation (EC) No 1069/2009 of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 laying down health rules as regards animal by-products and derived products not intended for human consumption and repealing Regulation (EC) No 1774/2002 (Animal by-products Regulation). OJ L 300, 1-33.

EC, 2009c. Regulation (EC) No 1107/2009 of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 concerning the placing on the market of plant protection products and repealing Council Directives 79/117/EEC and 91/414/EEC. OJ L 309, 1-50.

EC, 2011. Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 of 25 May 2011 implementing Regulation (EC) No 1107/2009 of the European Parliament and of the Council as regards the list of approved active substances. OJ L 153, 1-186.

Glenn, D.M., Prado, E., Erez, A., McFerson, J., Puterka, G.J., 2002. A reflective, processed-kaolin particle film affects fruit temperature, radiation reflection, and solar injury in apple. *J. Amer. Soc. Hort. Sci.* 127, 188-193.

Granado, J., Thürig, B., Kieffer, E., Petrini, L., Fliessbach, A., Tamm, L., Weibel, F.P., Wyss, G.S., 2008. Culturable fungi of stored 'golden delicious' apple fruits: a one-season comparison study of organic and integrated production systems in Switzerland. *Microbial Ecology* 56, 720-732.

-
- Lamers, J.G., Bus, C.B., 2009. UVC en de bestrijding van *Phytophthora infestans* in het veld in aardappelen. Intern Document Praktijkonderzoek Plant & Omgeving B.V., pp. 1-19.
- Lamers, J.G., Topper, C., 2010. De bestrijding van valse meeldauw in ui door middel van UV-C licht. Intern Document Praktijkonderzoek Plant & Omgeving B.V., pp. 1-15.
- NTP, 2000. Report on Carcinogens background document for broad-spectrum ultraviolet (UV) radiation and UVA, and UVB, and UVC. NTP Board of Scientific Counselors, Report on Carcinogens subcommittee.
- Race, B., Meade-White, K., Oldstone, M.B.A., Race, R., Chesebro, B., 2008. Detection of Prion Infectivity in Fat Tissues of Scrapie-Infected Mice. *PLOS Pathogen* 4, e1000232.
- SANCO, 2004. Review report for the active substance laminarin. SANCO/10488/04-rev. 3. 04 October 2004. European Commission. Health & Consumer Protection Directorate-General.
- SANCO, 2008a. Review report for the active substance aluminium silicate. SANCO/2603/08 – rev. 1. 01 August 2008. European Commission. Health & Consumers Directorate-General.
- SANCO, 2008b. Review report for the active substance sheep fat. SANCO/2630/08 – rev. 1. 07 August 2008. European Commission. Health & Consumers Directorate-General.
- SANCO, 2008c. Review report for the active substance sodium hypochlorite. SANCO/2988/08 – rev. 1. 04 September 2008. European Commission. Health & Consumers Directorate-General.
- Saunders, S.E., Shikiya, R.A., Langenfeld, K., Bartelt-Hunt, S.L., Bartz, J.C., 2011. Replication efficiency of soil-bound prions varies with soil type. *Journal of Virology* 85, 5476-5482.
- Trouvelot, S., A.L., V., Allègre, M., Mercier, L., Baillieul, F., Arnould, C., Gianinazzi-Pearson, V., Klarzynski, O., Joubert, J.M., Pugin, A., Daire, X., 2008. A beta-1,3 glucan sulfate induces resistance in grapevine against *Plasmopara viticola* through priming of defense responses, including HR-like cell death. *Mol. Plant Microbe Interact.* 21, 232-243.
- Watanabe, T., Watanabe, I., Yamamoto, M., Ando, A., Nakamura, T., 2011. A UV-induced mutant of *Pichia stipitis* with increased ethanol production from xylose and selection of a spontaneous mutant with increased ethanol tolerance. *Bioresource Technology* 102, 1844-1848.
- Werkman, A.W., Sansford, C.E., 2010. Pest Risk Analysis for Pepino mosaic virus for the EU. Deliverable Report 4.3. EU Sixth Framework Project PEPEIRA.
- Wright, S., Fleury, R., Mittenthal, R., Prokopy, R., 2000. Small-plot Trials of Surround™ and Actara™ for Control of Common Insect Pests of Apples. *Fruit Notes* 65, 22-27.

Annex 1: Template for dossiers concerning pesticides

Part A

DOSSIER CONCERNING THE REQUEST TO AMEND ANNEX II Pesticides — plant protection products referred to in Article 5(1) of Commission Regulation (EC) No 889/2008

Articles 16(3)(b) of Council Regulation (EC) No 834/2007.

"Where a Member State considers that a product or substance should be added to, or withdrawn from the list referred to in paragraph 1, or that the specifications of use mentioned in subparagraph (a) should be amended, the Member State shall ensure that a dossier giving the reasons for the inclusion, withdrawal or amendments is sent officially to the Commission and to the Member States."

General information on the request

Nature of the request	<input type="checkbox"/> Inclusion <input type="checkbox"/> Deletion <input type="checkbox"/> Change of disposition
Request introduced by	[Member State]: Contact e-mail:
Date	

Please indicate if the material provided is confidential.

Requested inclusion / change in Annex II

Name	Description, compositional requirement, conditions for use

1. Identification

Identification of substance, terminology, synonyms

Chemical name(s)
Other names
Trade names
CAS code (Chemical Abstracts Systematic Names)
Other code(s)

Report on Plant Protection Products

2. Characterisation

Raw materials, methods of manufacture

Composition
Active ingredients (as far as known)
Relevant physical/chemical properties including solubility
Origin of raw materials (including aspects of mining/harvesting them), production methods

3. Specification of use

Agronomic use

Type of use (fungicide, insecticide, repellent, etc.)
Crops treated and pests/diseases controlled
Formulation
Application method
Dosage and number of applications
Stage of plant development when the substance is applied
Physiological effect, mode of action
Side-effects on crops

4. Status

Authorization in general agriculture

Historic use
Regulatory status (EU, national, others)

5. Reasons for the inclusion, withdrawal or amendments

Explain the need for the proposed pesticide
What alternative solutions are currently authorised or possible?
Is there any traditional use or precedents in organic production?

6. Consistency with objectives and principles of organic production

Please use the checklist in part B of this Annex to indicate consistency with objectives and principles of organic production, as well as criteria and general rules, laid down in Council Regulation (EC) 834/2007 Title II and Title III as applicable.

7. Other aspects

Environmental issues relating to production and use
Animal health and welfare issues relating to production and use
Human health issues relating to production and use
Food quality and authenticity, residues
Ethical issues relating to production and use
Socio-economic issues relating to production and use
Various aspects, further remarks

8. References**9. Annexes**

CHECKLIST FOR CONSISTENCY

with objectives and principles of organic production with reference to specific articles in the organic regulation

Part B

Criteria	Specific articles in Reg. 834/2007	Fulfilled? Yes / no / not applicable	Brief qualification
Exclude the use of GMOs and products produced from or by GMOs	Art. 4(a)(iii); Art. 9(1)		
Enhances the health of soil, water, plants and animals	Art. 3(a)(i)		
High level of biodiversity	Art. 3(a)(ii)		
Makes responsible use of energy and the natural resources, such as water, soil, organic matter and air	Art. 3(a)(iii)		
Aim at producing products of high quality	Art. 3(b)		
Use living organisms and mechanical production methods	Art. 4(a)(i)		
Limited to natural or naturally-derived substances	Art. 4(b)(ii)		
For chemically synthesized inputs: appropriate management practices do not exist	Art. 4(c)(i)		
For chemically synthesized inputs: organic, natural or naturally-derived alternative substances are not available on the market	Art. 4(c)(ii)		
For chemically synthesized inputs: use of organic, natural or naturally-derived alternative substances contributes to unacceptable environmental impacts	Art. 4(c)(iii)		
Maintenance of plant health primarily by preventative measures, such as resistant species/varieties, appropriate crop rotations, cultivation techniques, mechanical and physical methods, thermal processes and the protection of natural enemies of pests	Art. 5(f); Art. 12 (1)(g)		

Report on Plant Protection Products

Criteria	Specific articles in Reg. 834/2007	Fulfilled? Yes / no / not applicable	Brief qualification
All plant production techniques used shall prevent or minimise any contribution to the contamination of the environment	Art. 12 (1)(f)		
The corresponding use is authorised in general agriculture [...]	Art. 16 (1)		
Their use is necessary for sustained production and essential for its intended use	Art. 16(2)(a)		
All products and substances shall be of plant, animal, microbial or mineral origin ...	Art. 16 (2)(b)		
... except where products or substances from such sources are not available in sufficient quantities or qualities or if alternatives are not available	Art. 16 (2)(b)		
Their use is essential for the control of a harmful organism or a particular disease for which other biological, physical or breeding alternatives or cultivation practices or other effective management practices are not available	Art. 16 (2)(c)(i)		
If products are not of plant, animal, microbial or mineral origin and are not identical to their natural form, they may be authorised only if their conditions for use preclude any direct contact with the edible parts of the crop	Art. 16(2)(c)(ii)		
Products and substances to be withdrawn or their use amended/ limited	Art. 16(3)(b)		
Others: please specify			



EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL FOR AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT
Directorate H. Sustainability and Quality of Agriculture and Rural Development
H.3. Organic farming

Expert Group for Technical Advice on Organic Production

EGTOP

Report On Poultry

The EGTOP adopted this technical advice at the 5th plenary meeting
of 20-21 June 2012

About the setting up of an independent expert panel for technical advice

With the Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament on a European action plan for organic food and farming adopted in June 2004, the Commission intended to assess the situation and to lay down the basis for policy development, thereby providing an overall strategic vision for the contribution of organic farming to the common agricultural policy. In particular, the European action plan for organic food and farming recommends, in action 11, establishing an independent expert panel for technical advice. The Commission may need technical advice to decide on the authorisation of the use of products, substances and technologies in organic farming and processing, to develop or improve organic production rules and, more in general, for any other matter relating to the area of organic production. By Commission Decision 2009/427/EC of 3 June 2009, the Commission established the Expert Group for Technical Advice on Organic Production (EGTOP).

EGTOP

The Group shall provide technical advice on any matter relating to the area of organic production and in particular it must assist the Commission in evaluating products, substances and technologies which can be used in organic production, improving existing rules and developing new production rules and in bringing about an exchange of experience and good practices in the field of organic production.

EGTOP Permanent Group

Alexander Beck, Jacques Cabaret, Niels Halberg, Sonya Ivanova-Peneva, Lizzie Melby Jespersen, Ursula Kretzschmar, Nicolas Lampkin, Giuseppe Lembo, Mariane Monod, Robin Frederik Alexander Moritz, José Luis de la Plaza Pérez, Bernhard Speiser, Fabio Tittarelli

Contact

European Commission
Agriculture and Rural Development
Directorate H: Sustainability and Quality of Agriculture and Rural Development
Unit H3 – Organic Farming
Office B232
B-1049 Brussels
Functional mailbox: agri-exp-gr-organic@ec.europa.eu

The report of the Expert Group presents the views of the independent experts who are members of the Group. They do not necessarily reflect the views of the European Commission. The reports are published by the European Commission in their original language only, at the following webpage:

www.organic-farming.europa.eu

ACKNOWLEDGMENTS

Members of the Sub-group are acknowledged for their valuable contribution to this technical advice. The members are:

Francis Blake
Sonya Ivanova-Peneva (Rapporteur)
Nicolas Lampkin (Chair)
Niels Finn Johansen
Herve Juin
Evangelia Sossidou

Secretariat:

Jean-Francois Hulot
Stefano Cinti
Median Suzana

All declarations of interest of Permanent Group and Sub-Group members are available at the following webpage:

www.organic-farming.europa.eu

TABLE OF CONTENTS

ACKNOWLEDGMENTS	3
EXECUTIVE SUMMARY	5
1. BACKGROUND	8
2. TERMS OF REFERENCE	8
3. CONSIDERATIONS AND RECOMMENDATIONS	10
3.1. DEFINITIONS AND CROSS-CUTTING ISSUES	10
3.2. PARENT POULTRY (BREEDING STOCK)	17
3.3. RULES FOR YOUNG POULTRY	19
3.4. RULES FOR LAYING HENS OR FATTENING POULTRY	20
3.5. OTHER ISSUES	21
3.6. CHLOROCRESOL (P-CHLORO-M-CRESOL).....	24
3.7. AMENDMENTS TO ANNEX VII: FORMALDEHYDE	24
3.8. DRAFT DOSSIER TEMPLATE	24
3.9. OVERVIEW – IN HOUSE AND OPEN AIR RUN STOCKING RATES AND FLOCK SIZES.	25
4. LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY	27
5. REFERENCES.....	27
ANNEX 1: TEMPLATE FOR DOSSIERS CONCERNING PRODUCTS FOR CLEANING AND DISINFECTION	29
ANNEX 2: ANALYSIS OF IN-HOUSE AND EXTERNAL STOCKING RATE CONSTRAINTS FOR DIFFERENT CATEGORIES OF POULTRY	33
ANNEX 3: FEATHER PECKING AND CANNIBALISM	36

EXECUTIVE SUMMARY¹

The expert Group for technical advice on organic production (EGTOP; hereafter called "the Group") in addressing the mandate on poultry recommends that:

- The maximum usable area limit for poultry houses for meat production should be deleted;
- The term "usable" area should replace the term "net" area in Commission Regulation (EC) No 889/2008 (hereafter called the organic regulation), and should include verandas where 24h/day access is available;
- Multi-layer systems, currently mainly used for laying hens, pullets and breeding stock, should have no more than 3 levels of usable area including the ground floor;
- One third of usable area in multi-tiered poultry houses should be solid, that is, not of slatted or of grid construction, and covered with a litter material such as straw, wood shavings, sand or turf. In order to be considered as part of the usable area higher tiers should be capable of having manure removed by an automated system;
- In the case of multi-tiered systems a maximum limit per m² (ground) floor area should be applied, set at 50% above the stocking rate per m² usable area;
- The existing number per poultry house limits in the organic regulation should refer to flock size, not numbers per poultry house (houses may contain multiple flocks provided they are separated within the house and have separate open air areas);
- The requirement concerning the minimum period of open air access in Article 14 of the organic regulation should be amended to add: "In particular, continuous daytime open air access should be provided from as early an age as practically possible, whenever physiological and physical (e.g. weather) conditions allow, except in the case of temporary restrictions imposed by veterinary authorities, and should reflect the different life spans of different categories of poultry;
- Management options to prevent flight injuries and escape for some categories of birds such as guinea fowl and quail should be reviewed.
- The provision of pop-holes as defined by the organic regulation (4m/100m² usable area) should apply to the external boundary of the poultry house, including a veranda, provided that continuous (24 hour) access to the veranda is possible;
- If a veranda is present with a fixed dividing barrier to the outside area, then this minimum pop-hole requirement should apply to this barrier. In such a situation, internal pop-holes between the house and the veranda of minimum of 2m/100m² usable area would be acceptable to enable 24h access to the veranda (provided that they are open continuously) recognising the need for smaller openings to regulate internal temperatures, particularly in adverse weather conditions;
- The maximum distance from any point within the house to the nearest external pop-hole should not be more than 10-15m (depending on the category of poultry).
- The open air area for poultry should be designed to encourage its use by the birds (including the behavioural need for perceived shelter from overhead predators) and to provide a contribution to their diet;
- Under conditions where feed availability from the range area is limited, e.g. due to long term snow cover, or where vegetation availability is temporarily limited due to arid climates or excessively dry/wet weather conditions, supplementary feeding of roughage should be included as part of poultry diets;

¹ This summary includes only the main recommendations given by the Group.

- A diverse range of plants (e.g. at least 5 species of at least 3 different plant families) should be present (including for the provision of protective facilities (overhead shelter) throughout the range area in preference to artificial structures). This may be achieved through perennial shrubs, bushes, trees and/or pasture and annual cover crops, but where low densities of trees/shrubs are present, pasture and or annual cover crops should be present. If vegetation cover is degraded (overgrazed or absent or low levels of plant biodiversity), then action must be taken to restore it, for example by reducing stocking rates or prolonged resting. The area close to the house, where health protection and nutrient surplus issues can be more significant, should be managed appropriately, for example by covering with appropriate materials, e.g. that permit controlled drainage/effluent capture, and that can be removed periodically to reduce parasite/disease risks and nutrient accumulation;
- The vegetation cover should also be suitable for the species intended to use it (see Geese below), and water should be available at appropriate points throughout the open air area. Feeding troughs do not need to be provided in the open air area due to a) the need to encourage poultry to source more feed from the range area directly and b) the need to discourage wild birds and rodents and their associated health/biosecurity risks.
- The maintenance of vegetation should include a requirement to harvest and remove at regular intervals material, either as feed utilised by livestock, grass, wood or other organic matter where perennial species dominate, or as crops in the case of rotational systems, in order to reduce the potential for nutrient surpluses leading to pollution risks.
- The phrase in Annex III "m² available in rotation" should be amended to delete the words "in rotation", and that the requirement in Article 23.5 of the organic regulation for Member States to specify the period for which runs should be empty should be reviewed and more precisely specified;
- The definition in Annex III of Commission Regulation (EC) No 2295/2003 defining free range egg production (i.e. 150 m radius extendable to 350m if at least 4 shelters (either natural or artificial) per ha and drinking troughs provided, evenly distributed throughout the whole open-air run) should be used to limit the area of land included in the stocking rate calculation; this condition should apply to all poultry categories, not only laying hens. If the open-air range management recommendations are implemented, and drinking troughs provided, then the 350m limit would apply to organic producers.
- Open-air stocking rates, including assumptions concerning nitrogen excretion and outside deposition, should be simplified and made more consistent across poultry species and Member States, potentially by adopting a single liveweight per m² limit. Further analysis and debate is required to determine the appropriate value.
- The in-house stocking rates, pop-hole and flock size limits for parent poultry (including males) of *Gallus gallus* species should be the same as for laying hens;
- Breeder birds should have outside access whenever physical conditions permit, but if there are statutory restrictions limiting outside access for biosecurity reasons, then a veranda should be a minimum requirement with a wire mesh barrier to keep other birds out;
- Mutilations such as beak trimming, toe clipping and spur removal should not be permitted in organic farming as there are alternative management strategies that can be applied to control feather pecking and cannibalism – if beak-trimming or comb-clipping are considered necessary by relevant authorities under general regulations to control aggression between breeding males, they should be restricted to breeding males and carried out on one day old chicks only;

-
- The use of restricted feeding should not be permitted in organic poultry production. Alternative solutions should be sought, including increased emphasis on slow growing strains in breeding programmes and the use of roughage as part of the diet;
 - The in-house stocking rate for pullets aged from 0-8 weeks of age should be no more than 24 birds/m² usable area subject to maximum of 21 kg/m² usable area. For pullets from 9-18 weeks of age the limits should be 15 birds/m² and a maximum of 21 kg/m²;
 - For fattening birds in the starter period (0-21 days) a maximum of 20 birds/ m² and 21 kg/m² usable area should apply. In the fattening period (22-81 days) no more than 10 birds/ m² and 21 kg/ m² should be permitted;
 - Access to perches, and multi-layer roosts if pullets are to be supplied to multi-layer systems, should be available from not later than 9 weeks of age;
 - Access to open-air runs should be available for all pullets and young fattening birds, although the younger birds may not utilise the opportunity. For this reason, an open-air stocking rate of 1 m² per pullet aged 0-8 weeks or starter fattening chicken aged 0-3 weeks would be acceptable. Health restrictions preventing outside access in some countries should not be used to undermine the principle that range access is necessary;
 - For fattening birds a consistent system for identifying appropriate slow-growing strains at EU level should be developed, including at least a database/register of acceptable strains and possibly an additional Annex in the organic regulations restricted feeding practices are not acceptable on welfare grounds;
 - In-house stocking rates in terms of birds per unit area should be better related to the 21 kg/m² limit and the 50-60% higher stocking rates in mobile houses should be reviewed, due to lack of technical justification;
 - Perch space requirements of 40 cm should be specified for turkeys and muscovy ducks;
 - For water fowl such as ducks, access to water should be provided consistent with the organic regulation provided that the water bodies are well managed to meet health/hygiene, species behavioural and environmental requirements;
 - For some birds such as geese which eat large quantities of grass, the vegetation requirement for the open-air run should include a specific requirement for pasture;
 - For consistency, nitrogen-related open-air stocking rate limits should be defined for other categories of poultry than the layers and fattening birds currently covered in Annex IV of Commission Regulation 889/2008;
 - Live plucking of poultry (ducks, geese) should not be permitted;
 - The transitional rules for poultry housing and stocking density not compliant with the regulation, which were originally set to expire in 2010 and then extended to 2013, should not be extended further even if some operators will revert to non-organic, free range production;
 - Consideration should be given to including welfare outcome protocols into future regulations for organic poultry;
 - Permission to use formaldehyde for disinfection under Annex VII of the organic regulation should be reviewed, and that consideration should be given to alternative products;
 - The Group was not asked to review standards for hatcheries, so there remains an aspect not covered that would be necessary to address to provide fully organic birds from hatching

The Group also drafted the template for the dossier mentioned in Art. 16(3)(b) of Council Regulation (EC) No 834/2007 in relation to cleaning and disinfection products. The dossier is proposed in Annex 1 of this report.

1. BACKGROUND

The first EC Regulation on organic livestock was adopted in 1999.

During the implementation of the Regulation Member States identified several fields for further development in the organic poultry sector, such as space allowances, the definition of a poultry house, or detailed rules for organic pullets. Some of these questions were clarified during the discussion process and are already integrated in the new Regulation, for example the obligation to publish either the criteria for or a list of slow growing poultry, in cases where the minimum slaughter age cannot be applied.

It became clear that for other questions, such as space allowances, more time was needed for further investigation and to arrive at a comprehensive and acceptable solution for all Member States. Some Member States insisted on setting up a specific expert group in order to prepare technical expertise.

The Commission therefore announced in a statement made at a meeting of the Standing Committee on Organic Farming (SCOF) on 2 July 2008 that it would handle the complex issue of "poultry" separately.

In order to further develop the high organic standards and further harmonise the rules so as to avoid distortions of competition, the Commission has decided to issue this mandate to the Expert Group for Technical Advice on Organic Production (EGTOP).

This mandate includes the comments received from Belgium, Denmark, France, The Netherlands, Sweden and United Kingdom.

In addition, in 2004 Germany submitted a dossier for the inclusion of p-chloro-m-cresol in Part E of Annex II of Council Regulation (EEC) No 2092/91, which corresponds to Annex VII ("Products for cleaning and disinfection") to Commission Regulation (EC) No 889/2008. The relevant request for assessment set out in the terms of reference also forms part of this mandate.

2. TERMS OF REFERENCE

a) In the light of the most recent technical and scientific information available to the experts, the Group is requested to answer the following questions/to elaborate the following issues:

1. Parent Poultry

- Housing requirements and husbandry rules for breeding stock (parent poultry), taking into account experiences of certified practices gained in some of the member states, considering general legislation and restrictions on hatching egg production
- Definition of "house", "building" and "veranda".

2. Rules for young poultry

- Housing requirements, stocking densities for young poultry, access to and use of outdoor areas and need for pasture for young poultry, considering the system as a whole and taking into account experiences of certified practices in some member states. As regards to access to outdoor areas and need for pasture for young poultry, the behavioural and production difficulties and the conditions of the outdoor area should also be considered in the reply (animal welfare);
- Stocking densities for young poultry (fattening/layers);
- Definition of "house", "building" and "veranda".

3. Rules for laying hens or fattening poultry

- Specific requirements to improve the welfare of laying hens, in respect to feather pecking and cannibalism;
- Additional housing requirements, including outdoors areas (e.g. vegetation), conditions of the poultry house and relevant definition;
- Additional requirements for laying hens, including differentiation of stocking density according to the housing (on-ground floor or multi-layer);
- Multilayer system – definition, (number of layers, maximum number);
- Access to outdoor areas, including additional conditions for the outdoor and pasture;
- Definition of “house”, “building” and “veranda”.

4. Other

- How far are Member states with the implementation of the poultry rules including Annex III (National versus Community rules). What are the weak areas, if any?
- Is it necessary to set a maximum stocking density expressed in number of birds per square meter floor area regardless of housing system?
- Is there a need for additional rules for ducks, geese or turkeys? For instance a definition on how much bathing water is necessary for ducks;
- Housing requirements for quails;
- Can the concept of number of birds “per flock” be used to replace the definitions above mentioned under the points 1, 2 and 3 of this mandate?
- Alternative management practices to avoid practices like beak trimming and the removing of roosters spurs.

In preparing its final report the Group may identify the stage of preparation for the expiry of the transitional rules (2013) concerning housing conditions and husbandry practices and provide the relevant suggestions and recommendations.

In preparing its final report the Group may examine technical documents delivered from MS and made available by the Commission. The Group may also explain and suggest further issues.

b) Is the use of p-chloro-m-cresol in line with the objectives, criteria and principles as well as the general rules laid down in Council Regulation (EC) No 834/2007 and can it therefore be authorised in organic production under the EU legislation?

c) In preparing its final report, the Group may also suggest amendments to the current list in point 1 of Annex VII to Commission Regulation (EC) No 889/2008 and consider possible alternatives to the substances in question. Any such proposal(s) should be accompanied by a brief explanation of the reasons.

d) The Group is also requested to draft the template for the dossier mentioned in Article 16(3)(b) of Council Regulation (EC) No 834/2007 in relation to products for cleaning and disinfection of livestock buildings installations and utensils.

3. CONSIDERATIONS AND RECOMMENDATIONS²

3.1. Definitions and cross-cutting issues

The Group was asked to provide definitions of "house", "building" and "veranda" at various points in the mandate. During the discussions, it was clear that there were a number of cross-cutting issues and additional definitions required that have been addressed in this chapter. The following definitions and recommendations can be considered to be applicable to all poultry categories unless stated otherwise.

3.1.1 Poultry house

A poultry house or shed (=building) includes all surfaces covered by roofs (fixed or mobile), including a veranda. The house may be subdivided to accommodate separate flocks (see below). Commission Regulation (EC) No 889/2008 (EC, 2008), hereafter called the organic regulation, states that the total usable area of poultry houses for meat production on any single unit, shall not exceed 1600 m²³. The Group considers that under current conditions it is not appropriate to impose a maximum unit size for one category of poultry only.

Recommendation

The Group recommends that the maximum usable area limit for poultry houses for meat production should be deleted.

3.1.2 Veranda

A veranda is an additional (optional) roofed (height of 2m on average, but at no point less than 1.5m), uninsulated, outdoor part of the house, the longest side usually equipped with wire fencing or netting, with outdoor climate, natural and artificial illumination and a littered floor. In practice, two types of veranda can be found where:

- i) the open side is permanently open, and the exit from the house into the veranda is also the exit to the open air area, or
- ii) the existence of a wire mesh or other barrier on the external side of the veranda means pop-holes are required both between the house and the veranda and between the veranda and the open air area (see pop-holes chapter). However, the veranda is not a substitute for and should not count towards requirements for open air access.

3.1.3 Usable area

The term usable area is defined in Council Directive EC (No) 1999/74/EC of 19 July 1999 (EC, 1999) laying down minimum standards for the protection of laying hens, Article 2.2 (d) as: *an area at least 30cm wide with a floor slope not exceeding 14%, with headroom of at least 45cm.*

² The text of the report, containing considerations and recommendations, explains the opinion of the Group and should therefore be considered as a whole. All the observations made have been derived from the experience of the Group except where differently indicated.

³ This is similar to the Label Rouge requirement for a maximum of 4 x 400 m² houses.

Nesting areas shall not be regarded as usable areas. The Group considers that usable area so defined is a more appropriate and clear term than "net area" and should include all covered areas where the animals have full access to 24 hours a day, meeting standard requirements for littered areas, including verandas if available 24h/day.

In multi-layer systems, for raised areas to be included in the usable area they should be equipped with a manure collecting/removal system. Raised perches should not be part of the usable area.

Recommendation

The Group recommends that the term "usable" area should replace the term "net" area in Commission Regulation (EC) No 889/2008, and should include verandas where 24h/day access is available.

3.1.4 Ground floor area

This is the lowest level in the poultry house including any base slatted area. Under the organic regulation, at least one third of the floor area shall be solid, that is, not of slatted or of grid construction, and covered with a litter material such as straw, wood shavings, sand or turf. The organic regulation also specifies that poultry houses shall be constructed in a manner allowing all birds easy access to open air area.

The Group considers that "easy access" should be interpreted as a maximum distance of 10-15m to reach the nearest pop-hole (see chapter 3.1.8) giving access to the open air area from within the house.

3.1.5 Multi-layer (multi-tier) systems

A multi-layer system is a poultry house where the usable area is not all at ground level. In proposing a definition of multi-layer system in terms of number of layers (=tiers, level), the Group took into account the Council Directive No 1999/74/EC of 19 July 1999 laying down minimum standards for the protection of laying hens⁴ (EC, 1999). While this Directive permits a maximum of 4 layers, the Group is concerned that a fourth layer, although permitted by the Council Directive above mentioned, presents real difficulties for inspection by farmers, and for their working conditions, and therefore increases health and welfare risks.

Recommendations

The Group recommends that:

- Multi-layer systems, currently mainly used for laying hens, pullets and breeding stock, should have no more than 3 levels of usable area including the ground floor. Consistent with the Council Directive, the vertical distance between each level should be at least 45cm. The Group also considers that there should be no more than 1m between levels or intermediate (e.g. nesting) areas to ensure freedom of movement;

⁴ Art. 2.2 (d) of Council Directive No 1999/74/EC states:

(a) if systems of rearing are used where the laying hens can move freely between different levels,

(i) there shall be no more than four levels;

(ii) the headroom between the levels must be at least 45 cm;

(iii) the drinking and feeding facilities must be distributed in such a way as to provide equal access for all hens;

(iv) the levels must be so arranged as to prevent droppings falling on the levels below.

- Consistent with the current organic regulation, one third of usable area in multi-tiered poultry houses should be solid, that is, not of slatted or of grid construction, and covered with a litter material such as straw, wood shavings, sand or turf. In order to be considered as part of the usable area (see chapter 3.1.3) higher tiers should be capable of having manure removed by an automated system.

3.1.6 Flock

A flock can be defined as a group of birds that are kept together, originating from the same batch, not mixing with others of the same species, and with their own dedicated external area. Houses may be subdivided to contain more than one flock, as is already practiced in some countries. The Group considers that in houses that are sub-divided to house multiple flocks, there should be restricted visibility to other flocks using solid partitions within the house. . . If flocks of different ages and/or origins are being housed in the same building, then, for biosecurity reasons, there should be separate access and separate feed, water and manure removal systems for each flock.

Recommendation

The Group recommends that, if this definition is applied, then the existing number per poultry house limits in the organic regulation should refer to flock size, not numbers per poultry house.

3.1.7 Period of open air access

In the organic regulation, Article 14⁵ defines the minimum period of open air access as 1/3 of the life of the bird. The Group is concerned that this requirement does not place sufficient emphasis on open air access and can lead to significant variation in treatment between categories of poultry.

Recommendation

The Group recommends that the requirement concerning the minimum period of open air access should be amended to add: "In particular, continuous daytime open air access should be provided from as early an age as practically possible, whenever physiological and physical (e.g. weather) conditions allow, except in the case of temporary restrictions imposed by veterinary authorities."

3.1.8 Pop-holes

Pop-holes are openings in the walls of the poultry house, giving the birds access to the veranda and/or the open air area.

⁵ Article 14 (Access to open air areas) of Commission Regulation 889/2008 states:

1. Open air areas may be partially covered.
2. In accordance with Article 14(1)(b)(iii) of Regulation (EC) No 834/2007 herbivores shall have access to pasturage for grazing whenever conditions allow.
3. In cases where herbivores have access to pasturage during the grazing period and where the winter-housing system gives freedom of movement to the animals, the obligation to provide open air areas during the winter months may be waived.
4. Notwithstanding paragraph 2, bulls over one year old shall have access to pasturage or an open air area.
5. Poultry shall have access to an open air area for at least one third of their life.
6. Open air areas for poultry shall be mainly covered with vegetation and be provided with protective facilities and permit fowl to have easy access to adequate numbers of drinking and feeding troughs.
7. Where poultry are kept indoors due to restrictions or obligations imposed on the basis of Community legislation, they shall permanently have access to sufficient quantities of roughage and suitable material in order to meet their ethological needs.

The organic regulation specifies that the ground floor shall have exit/entry pop-holes of a size adequate for the birds, and these pop-holes shall have a combined length of at least 4 m per 100 m² usable area of the house available to the birds.

Recommendation

The Group recommends that:

- The provision of pop-holes as defined by the organic regulation (4m/100m² usable area) should apply to the external boundary of the poultry house (i.e. including veranda if applicable);
- If a veranda is present with a fixed dividing barrier to the outside area, then this minimum pop-hole requirement should apply to this barrier. In such a situation, the Group considers that internal pop-holes between the house and the veranda of minimum of 2m/100m² usable area would be acceptable to enable 24h access to the veranda (provided that they are open continuously) recognising the need for smaller openings to regulate internal temperatures, particularly in adverse weather conditions. The external pop-holes can be closed outside daylight hours and when physical conditions are not appropriate for outside access;
- The maximum distance from any point within the house to the nearest external pop-hole should not be more than 10-15m (depending on the category of poultry).

3.1.9 Open air area and ground cover

In the organic regulation, Article 14⁵ specifies that open air areas for poultry shall be mainly covered with vegetation and be provided with protective facilities and permit fowl to have easy access to adequate numbers of drinking and feeding troughs.

Recommendations

The Group recommends that:

- The open air area for poultry should be designed to encourage its use by the birds (including the behavioural need for perceived shelter from overhead predators) and to provide a contribution to their diet;
- Under conditions where feed availability from the range area is limited, e.g. due to long term snow cover, or where vegetation availability is temporarily limited due to arid climates or excessively dry/wet weather conditions, supplementary feeding of roughage should be included as part of poultry diets;
- A diverse range of plants (e.g. at least 5 species of at least 3 different plant families) should therefore be present (including for the provision of protective facilities (overhead shelter) throughout the range area in preference to artificial structures). This may be achieved through perennial shrubs, bushes, trees and/or pasture and annual cover crops, but where low densities of trees/shrubs are present, pasture and or annual cover crops should be present. If vegetation cover is degraded (overgrazed or absent or low levels of plant biodiversity), then action must be taken to restore it, for example by reducing stocking rates or prolonged resting⁶. The area close to the house, where health protection and nutrient surplus issues can be more significant, should be managed appropriately, for example by covering with appropriate materials, e.g. that permit controlled

⁶ For example, during the restoration process, up to one third of the outdoor area could be temporarily shut-off for a period of max. 12 weeks, in order to allow new vegetation to be established.

drainage/effluent capture, and that can be removed periodically to reduce parasite/disease risks and nutrient accumulation;

- The vegetation cover should also be suitable for the species intended to use it (see Geese below), and water should be available at appropriate points throughout the open air area. The Group does not consider that feeding troughs need to be provided in the open air area due to a) the need to encourage poultry to source more feed from the range area directly and b) the need to discourage wild birds and rodents and their associated health/biosecurity risks.
- The maintenance of vegetation should include a requirement to harvest and remove at regular intervals material, either as feed utilised by livestock, grass, wood or other organic matter where perennial species dominate, or as crops in the case of rotational systems, in order to reduce the potential for nutrient surpluses leading to pollution risks.

3.1.9.1 Rotational requirement

In some Member States, rotation of pastures for poultry is compulsory (consistent with the preamble to Commission Regulation 889/2008⁷), to assist with parasite control, avoidance of nutrient leaching/environmental pollution and vegetation regeneration. However, the Group considers that these aims may be achieved in other ways, including breaks between batches, harvesting/removing vegetation and in some circumstances reducing stocking density, either absolutely or through making fuller use of the open air area supported by a diverse range of plant species, so that rotation does not need to be compulsory.

Recommendation

The Group recommends that the phrase in Annex III to the organic regulation "m² available in rotation" should be amended to delete the words "in rotation", and that the requirement in Article 23.5 of the organic regulation for Member States to specify the period for which runs should be empty should be reviewed and more precisely specified⁸.

3.1.9.2 Maximum ranging distance

The organic regulation does not currently specify the maximum ranging distance that should be used to calculate the open air area to be used as a basis for stocking rate calculations. This is in contrast to the current requirements for free range production, which reflects concern that land may be included in the calculation that is too far away from the house to be used by the birds. The impact of imposing a limit of 150 m is evaluated in Annex 2 and indicates that in most situations there would not be a conflict with other stocking limits, except where a high rate (30%) of N excretion on pasture is assumed in combination with 50% of land resting in rotation.

Recommendation

The Group recommends that the definition in Annex III Article 1 a 4 of Commission Regulation (EC) No 2295/2003⁹ (EC, 2003) defining free range egg production (i.e. 150 m radius extendable

⁷ Whereas (11): In most cases, livestock should have permanent access to open air areas for grazing, weather conditions permitting, and such open air areas should in principle be organised under an appropriate system of rotation.

⁸ The Label Rouge requirement is a minimum of seven weeks for open air runs, but periods up to three months may be appropriate depending on specific circumstances.

⁹ ANNEX III

Minimum requirements to be met by poultry establishments for the various egg farming methods

1. (a) 'Free-range eggs' must be produced in establishments which satisfy at least the conditions specified in Article 4 of Council Directive 1999/74/EC (1) with effect from the dates referred to in that Article, and in which:

to 350m if at least 4 shelters (either natural or artificial) per ha and drinking troughs provided, evenly distributed throughout the whole open-air run) should be used, and that this condition should apply to all poultry categories, not only laying hens. If the open-air range management conditions described above are implemented, and drinking troughs provided, then the 350m limit would apply to organic producers.

3.1.9.2 Open-air stocking rates

Stocking rates are currently defined in terms of m^2 /bird. There are inconsistencies between different species in the regulation, as well as inconsistencies between the nitrogen excretion assumptions utilised to implement the regulation in different Member States, which need to be harmonised.

As background, a spread sheet has been prepared (Annex 2) that analyses the interaction between different specified in-house and open-air stocking requirements for all categories of poultry. In the current organic regulation, in-house stocking rates are defined in terms of maximum numbers per m^2 as well as a limit of 21 kg liveweight (LW)/ m^2 , although the two are not consistently related for different species. The open-air stocking rates are defined in terms of numbers of birds per m^2 in the organic regulation, but there is no link to kg LW/ m^2 defined. At the same time, a nitrogen limit is defined designed to restrict nitrogen deposition on pasture to a maximum of 170kg N/ha. According to IPCC (2006), most poultry types excrete similar levels of N per kg liveweight (ca. 0.8 g/kgLW/day). However, only a proportion of this is excreted on range land – according to new French research (Juin, 2012, pers. comm.), while 25% is normally assumed, ca. 30%-40% can be excreted on range land by fattening birds depending on strain and season. In Denmark (Johanssen, 2012, pers.comm.), it is assumed in implementing the organic regulation that for laying hens only 10% is excreted on range land. The remainder is collected within the house and distributed on land elsewhere.

In theory, it may be possible to define open-air stocking rates in terms of kg/ha in such a way that only one limit needs to be defined that meets all criteria. If the current organic regulation open air stocking limit for laying hens is used (4 m^2 /bird), this implies ca. 0.5 kg LW/ m^2 . However, according to the theoretical analysis in Annex 2, if it is assumed that 30% of N is excreted on the range land, a lower limit of 0.2-0.3 kg LW/ m^2 would apply (see Row 27 of Table in Annex 2), if all the land available is used (no resting period). However, an assumption of only 10% excretion with all land used would permit 0.6-0.9 kg LW/ m^2 (3 times the values in Row 27 of Table in Annex 2). If the conditions of the range are improved as the Group recommends, this could lead to even greater N depositions outside than the 30% assumed. It is clear that there is already a potential conflict between the generally permitted open-air stocking rates and the N deposition limit of 170kg/ha, and that for example the current limit of 4 m^2 /laying hen may be

1. Hens have continuous daytime access to open-air runs, except in the case of temporary restrictions imposed by veterinary authorities,
2. The open-air runs to which hens have access are mainly covered with vegetation and not used for other purposes except for orchards, woodland and livestock grazing if the latter is authorised by the competent authorities,
3. The open-air runs must satisfy at least the conditions specified in Article 4(1)(3)b(ii) of Council Directive 1999/74/EC whereby the maximum stocking density is not greater than 2 500 hens per hectare of ground available to the hens or one hen per 4 m^2 at all times; however, where at least 10 m^2 per hen is available and where rotation is practised and hens are given even access to the whole area over the flock's life, each paddock used must at any time assure at least 2.5 m^2 per hen,
4. The open-air runs do not extend beyond a radius of 150 m from the nearest pop-hole of the building; however an extension of up to 350 m from the nearest pop-hole of the building is permissible provided that a sufficient number of shelters and drinking troughs within the meaning of that provision are evenly distributed throughout the whole open-air run with at least four shelters per hectare.

inadequate. There is therefore a need for further analysis (including literature review) about excretion rate and percentages deposited outdoors, and for debate about where an appropriate stocking rate limit based on kg liveweight per m² should be set, which should also reflect the potential for the open-air area to provide nutrition for poultry with appropriate vegetative cover, and not only focus on potential pollution risks.

Recommendation

The Group recommends that open-air stocking rates, including assumptions concerning nitrogen excretion and outside deposition, should be simplified and made more consistent across poultry species and Member States, potentially by adopting a single liveweight per m² limit. Further analysis and debate is required to determine the appropriate value.

3.1.10 Thermal comfort

Thermal comfort is an important welfare consideration. The Group considers that the housing and open air area recommendations should not be implemented in such a way as to cause negative impacts on thermal comfort.

3.2. Parent Poultry (breeding stock)

3.2.1 Housing requirements¹⁰

3.2.1.1 Stocking densities for parent poultry

The Group could not identify specific reasons why stocking densities and other requirements for parent poultry should differ from that for other adult birds of the same species.

Recommendation

The Group recommends that:

- The in-house stocking rate for parent poultry of *Gallus gallus* species should be no more than 6 birds (including males)/m² usable area (the same number as for laying hens) in both fixed and mobile housing;
- In the case of multi-layer systems, the in-house stocking rate of parent poultry should be no more than 9 birds (including males)/m² ground floor area including veranda if 24h access is provided;
- The maximum flock size should be 3000 birds including males, as for laying hens.

3.2.1.2 Open air access

The Group recognised that there is a potential problem of hygiene and risk of infections from outside, although it considered that the extent of this risk is not well quantified and may be overstated.

Recommendation

The Group recommends that breeder birds should have outside access whenever physical conditions permit, but if there are statutory restrictions limiting outside access for biosecurity reasons, then a veranda should be a minimum requirement with a wire mesh barrier to keep other birds out.

3.2.1.3 Pop-hole size

The organic regulation specifies that exit/entry pop-holes should be of a size adequate for the birds. In the case of parent poultry for *Gallus gallus* and similar sized birds, the Group considers that the size defined in the Council Directive 1999/74/EC (EC, 1999) for laying hens (at least 35 cm high and 40 cm wide) is appropriate. Turkeys and other larger birds will need larger pop-holes.

3.2.2 Husbandry rules

3.2.2.1 Mutilations

With respect to breeder males, potential problems with relation to injuries may occur as a result of fighting between them. Beak-trimming and comb-clipping are advocated by some experts as potential solutions. However, reports by EFSA (2010) and the UK FAWC (1997) have questioned the evidence on the extent of the problem and do not support the need for these mutilations.

¹⁰ For definitions, see chapter 3.1.

Recommendation

The Group does not support the need for mutilations for general application in organic farming. If such interventions are considered necessary by the relevant authorities under general regulations, they should be restricted to breeding males and carried out on one day old chicks only.

3.2.2.2 *Restricted feeding*

A problem identified in the EFSA (2010) and other reports is the potential for restricted feeding of broiler males to increase aggression and hence potential for welfare problems. The organic regulation requires that the nutritional needs of poultry are covered.

Recommendation

The Group does not support the use of restricted feeding in organic poultry production. Alternative solutions should therefore be sought, which may include increased emphasis on slow growing strains in breeding programmes as well as the use of roughage as part of the diet.

3.2.2.3 *Other issues*

The Group was not asked to review standards for hatcheries, so there remains an aspect not covered that would be necessary to address to provide fully organic birds from hatching. If this is addressed, the issue of minimum slaughter ages will need to be reviewed as the 70 day conversion period will no longer act as a de facto minimum age for slaughter of slow growing strains.

3.3. Rules for young poultry

3.3.1 Housing requirements¹¹

3.3.1.2 Stocking densities for young poultry (fattening/layers).

Given the wide range in size of birds from day-old to point-of-lay pullets or finishing birds ready for slaughter, and the differences in ranging behaviour applicable to very young birds, the Group considered that different requirements should be applied to different age groups.

Recommendations

The Group recommends that, with respect to *Gallus gallus*:

- The in-house stocking rate for pullets aged from 0-8 weeks of age should be no more than 24 birds/m² usable area subject to maximum of 21 kg/m² usable area. For pullets from 9-18 weeks of age the limits should be 15 birds/m² and a maximum of 21 kg/m². This takes into account that at 18 weeks of age the average weight of pullets is ca. 1.5 kg;
- For fattening birds in the starter period (0-21 days) a maximum of 20 birds/m² and 21 kg/m² usable area should apply. At about 3 weeks of age, the average weight may reach 1 kg. In the fattening period (22 to 81 days) the Group recommends that no more than 10 birds/m² and 21 kg/m² should be permitted;
- Access to perches, and multi-layer roosts if pullets are to be supplied to multi-layer systems, should be available from not later than 9 weeks of age .

3.3.2 Access to and use of outdoor areas and need for pasture

The Group considered that the sooner that young birds have access to outside areas, the better they adapt to these conditions and the more they are able to exploit them in later life. In some countries, the issue of health restrictions preventing outside access has been raised. Such restrictions should not be used to undermine the principle that range access is necessary.

Recommendations:

The Group recommends that access to open-air runs should be available for all pullets and young fattening birds, although the youngest birds may not utilise the opportunity. For this reason, an open-air stocking rate of 1 m² per pullet aged 0-8 weeks or starter fattening chicken aged 0-3 weeks would be acceptable (see discussion in Chapter 3.5, overview tables in Chapter 3.9 and detailed analysis Annex 2 for further details).

¹¹ For definitions, see chapter 3.1.

3.4. Rules for laying hens or fattening poultry

3.4.1 Welfare

The Group considers that with respect to fattening birds (as for breeders), the use of restricted feeding as a standard management practice is not acceptable on welfare grounds. There is therefore a need for clarification of the requirement in the current organic regulation for slow-growing strains and 81-day finishing for (semi-) intensive strains.

Recommendation:

The Group recommends that a consistent system for identifying appropriate slow-growing strains at EU level should be developed, including at least a database/register of acceptable strains and possibly an additional Annex in the organic regulation.

As regards to specific requirements to improve the welfare of laying hens in respect to feather pecking and cannibalism see Chapter 3.5 below.

3.4.2 Housing¹²

The Group did not consider that there was a need to change the stocking rates specified in the organic regulations for laying hens and fattening birds apart from the additional rates specified for multilayer systems and the question of mobile houses.

Recommendation

The stocking rate of laying hens (aged from 19 weeks) should remain limited to 6 birds/m² usable area.

3.4.3 Outdoor access

Access to outdoor areas, including additional conditions (e.g. vegetation), for the outdoor and pasture. Refer to Chapters 3.1, 3.5, 3.9 and Annex 2.

¹² See definitions, including multi-layer systems, in Chapter 3.1.

3.5. Other issues

Introduction

As part of the mandate the Commission asked the Group to address some additional questions. These are listed hereunder together with the relevant opinion of the Group.

How far are Member states with the implementation of the poultry rules including Annex III (National versus Community rules). What are the weak areas, if any?

The Group could not reach an overall conclusion about progress in all Member States with respect to implementation of the poultry rules including Annex III. However, some considerations were made. Comparison of rules implemented in some member states (Jespersen, 2012; Schmid and Kilchsberger, 2010) indicate significant variations between some member states, with requirements additional to those in the current organic regulations being imposed. There are a number of aspects of the organic regulation that are left to member states to determine contributing to variations in implementation. The Group considers that it would be desirable to achieve greater harmonization on these issues.

Is it necessary to set a maximum stocking density expressed in number of birds per square meter floor area regardless of housing system?

The Group considers that in the case of multi-tiered systems a maximum limit per m² (ground) floor area should be applied, set at 50% above the stocking rate per m² usable area. This takes account of the potential inclusion of verandas in the usable area definition, if accessible 24 hours per day. This is considered further in Chapter 3.1 and in the overview table in Chapter 3.9.

Is there a need for additional rules for ducks, geese or turkeys? For instance a definition on how much bathing water is necessary for ducks

The specific requirements for ducks, geese, turkeys and other poultry species are less well defined in the organic regulation than for *Gallus gallus* birds. The Group considers that some specific additional requirements should be implemented to put them on an equivalent basis.

Recommendations

The Group recommends that:

- Open-air stocking rates should be simplified and made more consistent across poultry species, potentially by adopting a single liveweight per m² limit (see Chapter 3.1.9.2);
- In-house stocking rates in terms of birds per unit area should be better related to the 21 kg/m² limit – see Chapter 3.9 for specific proposals;
- Perch space requirements of 40 cm should be specified for turkeys and muscovy ducks;
- for water fowl such as ducks, access to water should be provided consistent with the organic regulation provided that the water bodies are well managed to meet health/hygiene, species behavioural and environmental requirements;
- For some birds such as geese which eat large quantities of grass, the vegetation requirement for the open-air run should include a specific requirement for pasture (see chapter 3.1);
- For consistency, nitrogen-related open-air stocking rate limits should be defined for other categories of poultry than the layers and fattening birds currently covered in Annex IV of Commission Regulation 889/2008;
- Live plucking of poultry (ducks, geese) should not be permitted;

- An alternative to the "open-air access for 1/3rd of life" requirement in the current organic regulation (see chapter 3.1) be considered, reflecting the different life spans of different categories of poultry;
- Account should be taken of the inability of white turkeys to mate naturally and the consequent requirement for artificial insemination, which are in conflict with the organic principle of permitting animals and birds to fulfil natural behaviour patterns;
- Management options to prevent flight injuries and escape for some categories of birds such as guinea fowl and quail should be reviewed.

Housing requirements for quails

The Group did not have the specialist expertise to discuss specific requirement for quails.

Can the concept of number of birds "per flock" be used to replace the definitions above mentioned under the points 1, 2 and 3 of this mandate?

As discussed in Chapter 3.1 and summarised in the overview table in Chapter 3.9, the Group considers that larger houses can be feasible, provided that they are subdivided to keep individual flocks separate.

Recommendation:

The Group recommends that birds per flock limits are used instead of birds per poultry house.

Alternative management practices to avoid practices like beak trimming and the removing of roosters spurs.

Feather pecking and cannibalism are common welfare problems in organic as in other poultry systems. While these problems may be controlled by beak trimming and other mutilations, there are significant reports from EFSA (2010) and the UK Farm Animal Welfare Council (FAWC, 1997) that question the need for these practices.

Detailed description of the nature of the feather-pecking and cannibalism problem, together with potential alternative management/control approaches suitable for organic production and extensive references, can be found in Annex 3 and at:

<http://www.organicvet.co.uk/Poultryweb/disease/feath/feath1.htm>

The Group considers that there is now sufficient knowledge and experience available in some Member States that, with an appropriate knowledge transfer effort, in particular with respect to (i) the use of appropriate strains and selective breeding to further reduce the hens' propensity to feather peck, (ii) appropriate nutrition and (iii) good design of pasture and housing systems and implementation of a range of preventive management practices, it should be possible to minimize feather pecking and cannibalism problems in organic poultry so that beak trimming and other mutilations can be prohibited.

Recommendation

The Group recommends that beak trimming, toe clipping and spur removal should not be permitted in organic farming (see also Chapter 3.2.2.1).

In preparing its final report the Group may identify the stage of preparation for the expiry of the transitional rules (2013) concerning housing conditions and husbandry practices and provide the relevant suggestions and recommendations.

The Group considers that the transitional rules for poultry housing and stocking density not compliant with the regulation, which were originally set to expire in 2010 and then extended to

2013, should not be extended further even if some operators will revert to non-organic, free range production.

In preparing its final report the Group may examine technical documents delivered from MS and made available by the Commission. The Group may also explain and suggest further issues.

Welfare outcome protocols (such as those developed by the Assurewel, Laywel and Welfare Quality projects) have the potential to encourage producers to improve animal welfare and to be more aware at an earlier stage of shortcomings in management systems and to take action to remedy them before welfare problems become serious.

Recommendation

The Group recommends that consideration be given to including welfare outcome protocols into future regulations for organic poultry.

3.6. Chlorocresol (*p*-chloro-*m*-cresol)

Introduction

As part of the mandate, the Group was required to consider whether the use of *p*-chloro-*m*-cresol is in line with the objectives, criteria and principles as well as the general rules laid down in Council Regulation (EC) No 834/2007, and whether it could therefore be authorised in organic production under the EU legislation.

Authorization in general agriculture or food processing

Under the denomination "chlorocresol" (CAS no 59-50-7), *p*-chloro-*m*-cresol is subject to the EU's biocide re-evaluation programme, but its evaluation is not yet completed. It was classified as an "existing active substance" under Council Regulation (EC) No. 834/2007, and national authorizations remain valid until the re-evaluation at EU level is completed.

Reflections and conclusions

The Group was advised by the Commission that consideration could not be given to the approval of chlorocresol for inclusion in Annex VII, before its re-evaluation as a biocide is completed.

3.7. Amendments to Annex VII: Formaldehyde

Concerns have been raised by various sources about the use of formaldehyde for disinfection of poultry houses, due to its potential health impacts on humans working with the product. Glutaraldehyde and other products have been suggested as potential alternatives.

Recommendation:

The Group recommends that the permission to use formaldehyde for this purpose should be reviewed, and that consideration should be given to alternative products. Dossiers for the withdrawal of formaldehyde as well as for inclusion of alternative substances would need to be prepared for consideration by the Group.

3.8. Draft Dossier Template

The Group drafted a template for the dossier mentioned in Article 16(3)(b) of Council Regulation (EC) No 834/2007 in relation to products for cleaning and disinfection of buildings and installations for livestock production. The Group considered that it would be helpful to develop some interpretative guidelines to support the dossier template. The document presented in Annex 1 to this report includes in part A a questionnaire and in part B a section incorporating the criteria for assessment of consistency with the EU organic regulation.

3.9. Overview – in house and open air run stocking rates and flock sizes.

Table 1: Recommended limits for birds of species <i>Gallus gallus</i>	Breeders/ parents	Young stock		Fattening birds		Capons	Layers
Age	Breeding birds	Pullets 0-8 weeks	Pullets 9-18 weeks	Starter 0-21 days	Finisher 22 to 81 days	22-150 days	Laying hens from 19 weeks
In house stocking rate (birds or kg per m ² of usable area)	6 birds	24 birds max 21kg	15 birds max 21kg	20 birds max 21kg	10 birds max 21 kg	10 birds max 21 kg	6 birds
Multi-layer systems additional limits/m ² ground floor area (including veranda if 24h access)	9 birds	36 birds excluding veranda area	22 birds	Not normally applicable			9 birds
Flock size limits	3000 inc males	10,000*	3300**	10000*	4800	2500	3000
Open-air access required	Yes, but may be health/ biosecurity issues in some countries	Yes, but may be health/ biosecurity issues in some countries (see Chapter 3.3.2)		Not essential	Yes	Yes	Yes
Open-air run stocking rates (m ² /bird)***	4	1	4	1	4	4+	4

*sub-dividable to produce 3x3000 or 2x4800 batches with (**) allowance for mortality and surplus sold to smaller producers

***the open air stocking rates shown here are based on the current organic regulation, except in the case of young pullets and fattening bird categories. In Chapter 3.1.9.2 the group recommends that a limit based on a more consistent kg liveweight per m² is investigated further with a view to implementation, which might lead to different and possibly lower stocking rates for all categories of poultry.

Table 2: Recommended limits for poultry birds of other species than *Gallus gallus*

Type	Turkeys		Geese	Ducks			Guinea fowl	
	Male	Female	All	Peking	Male Muscovy	Female Muscovy	Mallard	All
Minimum slaughter age	140	100	140	49	84	70	92	94
Flock size	2500	2500	2500	4000F 3200M	3200	4000	3200	5200
In house* stocking rate (max 21 kg)/m ²	10 (4 at 5 kg/bird)	10 (4 at 5 kg/bird)	10 (4 at 5 kg/bird)	10	10	10	10	10
Open air stocking rate (m ² /bird)**	10	10	15	4.5	4.5	4.5	4.5	4
Perch space (cm)	40	40	n/a	n/a	40	40	n/a	20

* In all cases, higher stocking rates may be applicable for younger or lower slaughter weight birds linked to 21 kg/m² usable area maximum limit. In-house stocking rates are increased by 50-60% for mobile houses not exceeding 150m² in current organic regulation. The Group sees no technical justification for permitting a higher stocking rate in such cases.

** The open air stocking rates shown here are based on the current organic regulation. The group recommends that a limit based on a more consistent kg liveweight per m² is investigated further with a view to implementation.

4. LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY

See also Chapter 3.1 for more detailed definitions of some terms (poultry house, veranda, usable area, ground floor area, multi-layer/multi-tier, flock, open air access, pop-hole)

EC	European Communities
EEC	European Economic Community
EFSA	European Food Safety Agency
EGTOP	Expert Group for Technical advice on Organic Production
FAWC	Farm Animal Welfare Council (UK)
GPS	Group productivity and survivability
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
LW	Liveweight
SCOF	Standing Committee of Organic Farming

5. REFERENCES

Assurewel project (2012) – see www.assurewel.org

EC, 1999. Council Directive EC (No) 1999/74/EC of 19 July 1999 laying down minimum standards for the protection of laying hens. OJ L 203, 53-57.

EC, 2003. Commission Regulation (EC) No 2295/2003 of 23 December 2003 introducing detailed rules for implementing Council Regulation (EEC) No 1907/90 on certain marketing standards for eggs. OJ L 340, 16-34.

EC, 2007a. Commission Regulation (EC) No 1451/2007 of 4 December 2007 on the second phase of the 10-year work programme referred to in Article 16(2) of Directive 98/8/EC of the European Parliament and of the Council concerning the placing of biocidal products on the market. OJ 325, 3-65.

EC, 2007b. Council Regulation (EC) No 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No 2092/91 OJ L 189, 1-23.

EC, 2008. Commission regulation (EC) No 889/2008 of 5th September 2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control O J L 250,1-84.

EFSA (2010) Scientific Opinion on welfare aspects of the management and housing of the grand-parent and parent stocks raised and kept for breeding purposes. European Food Safety Authority Panel on Animal Health and Welfare. EFSA Journal 8(7):1667

FAWC (1997) Report on the welfare of laying hens. Farm Animal Welfare Council, UK. <http://www.fawc.org.uk/reports/layhens/lhgretoc.htm>

IPCC (2006) Guidelines for national greenhouse gas inventories. Intergovernmental Panel on Climate Change. Chapter 10 p 59

Jespersen L (2012) Comparison of organic standards on poultry production in selected EU countries. Publication in preparation, ICROFS, Arhus University, Denmark.

Schmid O, Kilchsberger R (2010) Overview of animal welfare standards and initiatives in selected EU and third countries. Final report, deliverable 1.2 Econwelfare project (www.econwelfare.eu). FiBL, Frick.

Welfare Quality project (2011) see www.welfarequality.net

Annex 1: Template for dossiers concerning products for cleaning and disinfection**Part A****DOSSIER CONCERNING THE REQUEST TO AMEND ANNEX VII
Products for cleaning and disinfection referred to in Article 23(4) of
Commission Regulation (EC) No 889/2008**

Article 16(3)(b) of Council Regulation (EC) No 834/2007.

"Where a Member State considers that a product or substance should be added to, or withdrawn from the list referred to in paragraph 1, or that the specifications of use mentioned in subparagraph (a) should be amended, the Member State shall ensure that a dossier giving the reasons for the inclusion, withdrawal or amendments is sent officially to the Commission and to the Member States."

General information on the request

Nature of the request	<input type="checkbox"/> Inclusion <input type="checkbox"/> Deletion <input type="checkbox"/> Change of disposition
Request introduced by	[Member State]: Contact e-mail:
Date	

Please indicate if the material provided is confidential.

Requested inclusion / change in Annex VII

Name	Description, compositional requirement, conditions for use

1. Identification

Identification of substance, terminology, synonyms

Chemical name(s)
Other names
Trade names
CAS code (Chemical Abstracts Systematic Names)
Other code(s)

2. Characterisation

Raw materials, methods of manufacture

Composition
Active ingredients
Relevant physical/chemical properties including solubility
Origin of raw materials (including aspects of mining/harvesting them), production methods

3. Specification of use

Equipment treated and/or parasites/diseases controlled
Formulation
Application method
Dosage and number of applications
Timing of application, e.g. in relation to animal age, management practices and veterinary treatments
Physiological effect, mode of action
Side-effects on farm animals

4. Status

Authorization under general legislation

Historic use
Regulatory status (EU, national, others)

5. Reasons for the inclusion, withdrawal or amendments

Explain the need for the proposed substance
What alternative solutions are currently authorised or possible?
Is there any traditional use or precedents in organic production?

6. Consistency with objectives and principles of organic production

Please use the checklist in part B of this Annex to indicate consistency with objectives and principles of organic production, as well as criteria and general rules, laid down in Council Regulation (EC) 834/2007 Title II and Title III as applicable.

7. Other aspects

Environmental issues relating to production and use
Animal health and welfare issues relating to production and use
Human health issues relating to production and use
Food quality and authenticity, residues
Ethical issues relating to production and use
Socio-economic issues relating to production and use
Various aspects, further remarks

8. References**9. Annexes**

CHECKLIST FOR CONSISTENCY
with objectives and principles of organic production with reference to specific articles in the organic regulation

Part B

Criteria	Specific articles in Reg. 834/2007	Fulfilled? Yes / no / not applicable	Brief qualification
Exclude the use of GMOs and products produced from or by GMOs	Art.4(a)(iii); Art. 9(1)		
Enhances the health of soil, water, plants and animals	Art. 3(a)(i)		
Makes responsible use of energy and the natural resources, such as water, soil, organic matter and air	Art. 3(a)(iii)		
High level of animal welfare, respecting species-specific needs	Art.3(a)(iv); Art. 5(h)		
Aim at producing products of high quality	Art. 3(b)		
Use living organisms and mechanical production methods	Art. 4(a)(i)		
Limited to natural or naturally-derived substances	Art. 4(b)(ii)		
For chemically synthesized inputs: appropriate management practices do not exist	Art. 4(c)(i)		
For chemically synthesized inputs: organic, natural or naturally-derived alternative substances are not available on the market	Art. 4(c)(ii)		
For chemically synthesized inputs: use of organic, natural or naturally-derived alternative substances contributes to unacceptable environmental impacts	Art. 4(c)(iii)		
Maintenance of animal health by encouraging the natural immunological defence of the animal, as well as the selection of appropriate breeds and management practices	Art. 5(e)		

Criteria	Specific articles in Reg. 834/2007	Fulfilled? Yes / no / not applicable	Brief qualification
Animal husbandry practices which enhance the immune system and strengthen the natural defence against diseases ...	Art. 5(l)		
Disease prevention shall be based on breed and strain selection, husbandry management practices, high quality feed and exercise, appropriate stocking density and adequate and appropriate housing maintained in hygienic conditions	Art. 14(e)(i)		
Disease prevention shall be based on keeping the animals in optimal conditions, by appropriate siting, optimal design of the holdings, the application of good husbandry and management practices, including regular cleaning and disinfection of premises, high quality feed, appropriate stocking density, and breed and strain selection.	Art. 15(f)(i)		
The corresponding use is authorised in general agriculture [...]	Art. 16 (1)		
Their use is necessary for sustained production and essential for its intended use	Art. 16(2)(a)		
All products and substances shall be of plant, animal, microbial or mineral origin ...	Art. 16 (2)(b)		
... except where products or substances from such sources are not available in sufficient quantities or qualities or if alternatives are not available	Art. 16 (2)(b)		
Products and substances to be withdrawn or their use amended/ limited	Art. 16(3)(b)		
Others: please specify			

Annex 2: Analysis of in-house and external stocking rate constraints for different categories of poultry

The purpose of this Annex is to illustrate for the different categories of poultry how the different stocking rate and flock size constraints in the regulation and proposed in this report interact. An explanation of individual rows and their calculation is provided in the following table (see also additional notes).

Row	Heading	Explanation
1	Flock size	Flock size as defined in the EU organic regulation
2	Analysis of in-house stocking constraints	Currently 6 laying hens or 21kg per m ² or
3	Period in house (min.)	Equals period laying or period to transfer/ slaughter
4	Typical AVERAGE weight	Expert definition based on typical age and species
5	Internal stocking usable area	As defined in EU organic regulation
6	Min in-house usable area for max numbers	Usable area required to accommodate maximum flock size – equals flock size (row 1) divided by internal stocking usable area (row 5)
7	Min in-house area for max 21kg/ m ²	Usable area required to accommodate maximum kg limit – equals flock size (row 1) times typical average weight (row 4) divided by internal stocking usable area (row 5)
8	Batches per year	Number of batches based on production cycle (laying period, period to transfer/slaughter) plus 2 weeks for building sterilisations between batches
9	Birds per year	Equals flock size (row 1) time batches per year (row 8)
10	Analysis of max 170kgN/ha constraint, assuming manure from within house spread elsewhere	EU organic regulation specifies maximum stocking rates for different categories of livestock related to nitrate directive limit of 170 kg N/ha. As birds are housed, with manure from houses usually spread on other land, assumptions concerning nitrogen excretion rates from birds and proportion excreted outside are critical.
12	N excretion rates	Based on IPCC data
13	Equivalent to annual stocking	Maximum number of birds per ha to comply with nitrogen constraint – equals annual nitrogen limit (170 kgN/ha) divided by average weight times N excretion per kg times period in house divided by 1000 to convert g to kg
14	Min % deposited on range	10 % assumed value based on current practice in DK (Johannsen, pers. comm.)
15	Theoretical max stocking per batch	To comply with nitrogen constraint assuming 10% deposited on land (lower deposition assumption)
16	Range area required for flock	Area required if used continuously to meet nitrogen constraint – equals annual stocking at 100% N deposition (row 13) divided by N deposition assumption (row 14) divided by number of batches per year (row 8)
17	Resting period 25%	Area required as row 16 if rested (or rotated) one year in four
18	Resting period 50%	Area required as row 16 if rested (or rotated) one year in two
19	Max % deposited on range	30 % assumed value based on current FR research results (Juin, pers. comm.)
20	Theoretical max stocking per batch	To comply with nitrogen constraint assuming 30% deposited on land (higher deposition assumption)
21	Range area required for flock	Area required if used continuously to meet nitrogen constraint – equals annual stocking at 100% N deposition (row 13) divided by N deposition assumption (row 19) divided by number of batches per year (row 8)
22	Resting period 25%	Area required as row 21 if rested (or rotated) one year in four
23	Resting period 50%	Area required as row 21 if rested (or rotated) one year in two
24	Analysis of range stocking constraint	To take account of 4 m ² per laying hen and similar constraints for other poultry categories

25	External stocking max numbers	Stocking rate m ² /bird as specified in regulation or proposed in report (Chapter 3.9)
26	External stocking max N (30%)	Stocking rate needed to meet Nitrogen constraint if higher (30%) N deposition level assumed – equals range area (ha) required for flock (row 21) times 10000 (to convert to m ²) divided by flock size (row 1).
27	Average weight per unit area (30% N)	Equals typical average weight per bird (row 4) divided by stocking rate (m ² per bird) under high N (30%) deposition assumption (row 26)
28	External stocking hen 0.5kg/ m ² equiv.	Stocking rate if standardised 0.5 kg/ m ² based on current 4 m ² per laying hen (approx. 2 kg) applied
29	Range area required for flock 0.5kg/ m ²	Area required if used continuously to meet hen equivalent (0.5kg/ m ²) stocking constraint – equals typical average weight (row 4) divided by 0.5
30	Resting period 25%	Area required as row 29 if rested (or rotated) one year in four
31	Resting period 50%	Area required as row 29 if rested (or rotated) one year in two
32	Analysis of proposed 150m max ranging distance constraint	Proposed to be consistent with free-range regulation.
34	Single flock, single tier house, centre of field	Based on 150m radius circle around building including adjustment for building itself
35	Width (max 10m from centre)	20 m assumed allowing for max 10m from centre of house to exit
36	Length m incl. 5m service entrance	Calculated to accommodate flock based on internal stocking rate constraints – equals minimum in-house floor area (row 6) divided by width of house (row 35) plus 5 for service entrance
37	Max range area (ha)	Open air area based on 150m distance from external boundary of house (rectangles on each side of house and quarter circles at each corner)
38	Single flock, single tier house, corner of field or multi-flock (x4), single tier house in centre of field	More restrictive assumption that only 25% of land around house is available
41	Width (max 10m from centre)	10 m assumed as exit restricted on one side.
42	Length incl. 5m service entrance	Calculated to accommodate flock based on internal stocking rate constraints – equals minimum in-house floor area (row 6) divided by width of house (row 41) plus 5 for service entrance
43	Max range area (ha)	Open air area based on 150m distance from external boundary of house (rectangles on two sides of house and quarter circle at one corner)

Notes to Annex 2 table (numbers refer to numbers in Notes column (3) of table):

1. As defined in organic regulation except breeders, pullets and young fattening birds as proposed by EGTOP
2. With 2 weeks resting between batches
3. Values based on IPCC 2006, own estimates in italics
4. Organic regulation limits layers to 230 birds/ha due to N
5. Reduced assumption for young birds due to limited ranging
6. If this constraint only operational
7. Assuming whole area used by birds
8. Assuming area rested for full year (1 year in 4 (25%) or 1 year in 2 (50%))
9. Min/max range illustrative based on current DK practice (min., Johanssen (2012) pers comm.) and FR research (max., Juin (2012) pers comm.)
10. Based on 30% deposition on range
11. 0.25 kg/m² applicable in most cases, exception youngest birds not ranging
12. Organic regulation specifies 4m²/hen = 0.5kg/m²
13. Based on hen kg equivalence

Annex 3: Feather pecking and cannibalism

This literature review was prepared to support the work of the group. A further detailed description of the nature of the feather-pecking and cannibalism problem, together with potential control approaches relevant to organic farming and extensive references, can be found at: <http://www.organicvet.co.uk/Poultryweb/disease/feath/feath1.htm>

Feather pecking and cannibalism are among the most common welfare problems in organic laying hens (Kjær, 1996; Sandøe, 1996). Conventionally, the problem can be controlled by beak trimming but this is not considered desirable from the perspectives of animal welfare and organic principles. It is known from research based on conventional egg production that these problems can be triggered by a number of different factors such as breed, feed composition, rearing environment, external parasites and other management factors (Gunnarsson, 1999). The same factors can lead to outbreaks of feather pecking or cannibalism in organic poultry. FAWC (1997) concluded that if injurious pecking could be eliminated by other means, for example through genetic selection, the use of controlled light for housed birds or other management practices, then the need for beak trimming would disappear.

Housing factors

Cannibalism and severe feather pecking is more common in loose housing and free range systems than caged systems due to the increased numbers of birds that may have access to injured birds. Loose housing of hens will, on the other hand, lead to improvements regarding other aspects of animal health, such as improved bone strength in loose-housed laying hens compared to caged birds (Appleby, 1993).

Sparks (2003) recommends the following practices to reduce feather-pecking risks:

- Care should be taken to prevent shafts of light entering the poultry house (eg via ventilation ducts). While complete control of light would be desirable it can be difficult to achieve in practice. Diffuse low level light is less of a stimulus to feather peck than bright shafts of light.
- When buying in point-of-lay pullets, birds should be obtained from a reputable source as the way the birds have been reared can affect their behaviour (e.g. birds that have been reared in a stressful environment may be more flighty when in production phase). Also recommended are access to range (and exposure to daylight) for organic pullet rearing, enriched indoor environments to provide alternative pecking objects (to other chickens) and similarities in housing systems at point of transfer.
- The birds should not be disturbed more frequently or to a greater extent than is absolutely necessary (acknowledging the need for routine interaction between humans and birds). This includes reviewing procedures for egg collection, allowing visitors onto the unit and preventing disturbance from other sources such as vermin and other animals.
- The health and welfare of the flock should be monitored carefully and, should any bird show signs of injurious feather pecking, the wound should be treated so as to minimise infection and to cover the red colouration of the damaged area.
- Depending on the layout of the house, it may be feasible to place injured birds in "hospital pens" for a limited period. Care should be taken however to ensure that birds within the hospital pen have access to food, water and adequate space.
- If an outbreak occurs or is repeated over several flocks, control options and management practices should be reviewed with a veterinarian and/or a qualified advisor.
- Thermal comfort should be maintained.

Nutritional factors and foraging behaviour

Feather pecking and cannibalism behaviour can be moderated by providing appropriate feeding and opportunities for foraging. Evidence suggests that feather pecking is redirected ground pecking behaviour associated with foraging (Blokhuis, 1986; Huber-Eicher and Wechsler, 1997; Ramadan and von Borell, 2008). Recent research indicates that severe feather pecking in particular derives from frustrated motivation to forage (Dixon et al, 2008). Appropriate feeding and design and management of systems to provide opportunities for hens to forage, with the aim of increasing the length of time birds spend engaged in foraging and feeding, is likely to reduce the incidence of feather pecking.

Increasing protein level in the diet can have a positive effect on plumage and lowered feather pecking and cannibalism. Low levels of protein may increase risks because feathers serve as compensatory source of nutrients deficient in the food provided (Ambrosen and Petersen 1997). However, high dietary protein levels associated with sub-deficiency in lysine might also favour cannibalism in meat label chickens during the finishing stage more than low dietary protein levels (Quentin et al., 2005).

A deficiency of certain amino-acids (methionine, arginine), minerals (NaCl, Ca, Mg), protein and fibre is a factor known to decrease incidence of feather pecking (see Hughes and Duncan 1972 and Hughes 1982 for reviews). Savory (1995) and van Hierden et al. (2002) found reduced feather pecking damage after L-tryptophan dietary supplementation, and Sossidou et al. (2009) found that phytase supplementation also had a positive effect on feather plumage of laying hens. Moreover, there are indications that diets high in insoluble fibre may reduce cannibalism outbreaks in laying hens (Hetland *et al* 2004). Feeding high-fibre, low-energy diets or roughage reduces feather pecking (Van Krimpen et al, 2005). Insoluble fibre (non-starch polysaccharides and lignin) affects gut functions and modulates nutrient digestion and there are indications that diets high in insoluble fibre are preventive of cannibalism outbreaks in laying hens (Hetland et al , 2004).

Genetic factors

There is also scientific evidence that feather pecking is a heritable trait, which may be reduced by genetic selection. Research studies showed that cannibalism was much more common in a certain commercially available brown hybrid than in the other, non-commercial breeds, studied under organic conditions (Sørensen & Kjaer, 1999). McAdie and Keeling (2000) point out: "It has been repeatedly documented that feather pecking differs between strains of hens... It has also been demonstrated that feather pecking traits can be selected for or against." FAWC (1997) states that genetic selection can reduce feather pecking and cannibalism "significantly and substantially". The Laywel project (www.laywel.eu, WP7, 2006) concluded that "*much greater emphasis should be placed on selecting genotypes with reduced damaging feather pecking tendencies for use in alternative housing systems for laying hens*".

Hocking et al (2004) concluded that there is a strong genetic basis for feather pecking and cannibalism and that these behaviours are not strongly related genetically to other behavioural traits. Therefore, it should be possible to select birds that exhibit the normal range of behaviours but that do not have a propensity for feather pecking and cannibalism. However, it should be remembered that due to intense breeding efforts the commercial hybrids are continuously changing, both in terms of production capacity and temperament, and that it is therefore difficult to give any lasting advice regarding the choice of hybrid.

Various layer strains differ in their propensity to feather pecking (Kjaer, 2000; Klein et al., 2000). Higher incidence of feather pecking in brown versus white lines was attributed to contrast between feathers and skin in brown (dark) feathered lines of hens that may attract more attention (Savory and Mann 1997). Besides the strain differences there are also individual differences in pecking rates. It has been shown that only a small proportion of birds in the flock are responsible for the most feather damage. Divergent selection for high and low group productivity and survivability (GPS) affected also the frequency of aggressive pecking (pecks on the head) and damaging pecking (pecks on other regions of the body), which were both higher in low GPS hens as compared to high GPS ones (Cheng et al. 2001).

References

- Ambrosen T, Petersen VE (1997) The influence of protein level in the diet on cannibalism and quality of plumage of layers. *Poultry Science* 76:559-563.
- Appleby MC (1993) Modified cages for laying hens. In: Savory, Hughes (eds.) Proc. 4th Eur. Symp. on poultry welfare, Edinburgh, 1993. Universities Federation on Animal Welfare (UFAW), Potters Bar, 237-239.
- Blokhus, H. J. (1986) Feather-pecking in poultry: its relation with ground pecking. *Applied Animal Behaviour Science* 16:63-67
- Cheng HW, Dillworth G, Singleton P, Chen Y, Muir WM (2001) Effect of genetic selection for productivity and longevity on blood concentrations of serotonin, catecholamine and corticosterone of chickens. *Poultry Science* 80:1278-1285.
- Dixon, LM, Duncan, IJH and Mason, G (2008) What's in a peck? Using fixed action pattern morphology to identify the motivational basis of abnormal feather-pecking behaviour. *Animal Behaviour* 76:1035-1042.
- FAWC (1997) Report on the welfare of laying hens. Farm Animal Welfare Council, UK. <http://www.fawc.org.uk/reports/layhens/lhgretoc.htm>
- Gunnarsson, S., Keeling, L. J. and Svedberg, J. (1999) Effect of rearing factors on the prevalence of flooreggs, cloacal cannibalism and feather pecking in commercial flocks of loose housed laying hens. *British Poultry Science* 40:12-18
- Hetland, H., Choct, M. and Svihus, B (2004) Role of insoluble non-starch polysaccharides in poultry. *World's Poultry Science Journal* (2004), 60:415-422
- Hierden YM van, Korte SM, Ruesink EW, Reenen CG van, Engel B, Koolhaas JM, Blokhus HJ (2002) The development of feather pecking behaviour and targeting of pecking in chicks from a high and low feather pecking line of laying hens. *Applied Animal Behavioural Science* 77:183-196.
- Hocking, P. M., Channing, C. E., Robertson, G. W., Edmond, A. and Jones, R. B. (2004) Between breed genetic variation for welfare-related behavioural traits in domestic fowl. *Applied Animal Behaviour Science* 89:85-105
- Huber-Eicher, B. and Wechsler, B. (1997) Feather pecking in domestic chicks: its relation to dustbathing and foraging. *Animal Behaviour* 54:757-768
- Hughes BO, Duncan IJH (1972) The influence of strain and environmental factors upon feather pecking and cannibalism in fowls. *British Poultry Science* 13:525-547.
- Hughes BO (1982) Feather pecking and cannibalism in domestic fowls. In: Bessei, W (Ed).: *Disturbed behaviour in farm animals*. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart, pp. 138-146

-
- Kjaer J (1996) Velfærd hos økologiske høner – ikke en selvfølge! (Welfare in organic hens – it doesn't go without saying!) *Forskningsnytt om økologisk landbrug i Norden*, 1996, 4, 6-8.
- Kjaer JB (2000) Diurnal rhythm of feather pecking behaviour and condition of integument in four strains of loose housed laying hens. *Applied Animal Behaviour Science* 65:331-347.
- Klein T, Zeltner E, Huber - Eicher B (2000) Are genetic differences in foraging behaviour of laying hen chicks paralleled by hybrid specific differences in feather pecking? *Applied Animal Behaviour Science* 70:143-155.
- Krimpen, M. M. van, Kwakkel, R. P., Reuvekamp, B. F. J., Van der Peet-Schwering, C. M. C., Den Hartog, L.A. and Verstegen, M. W. A. (2005) Impact of feeding management on feather pecking in laying hens. *Worlds Poultry Science Journal* 61:663-685
- Laywel project (2006) - see www.laywel.eu
- McAdie, T. M. and Keeling, L. J. (2000) Effect of manipulating feathers of laying hens on the incidence of feather pecking and cannibalism. *Applied Animal Behaviour Science* 68:215-229
- Quentin M, Bouvarel I, Picard M (2005) Effects of crude protein and lysine contents of the diet on growth and body composition of slow-growing commercial broilers from 42 to 77 days of age *Animal Research* 54 (2): 113-122
- Ramadan, SGA and von Borell, E. (2008) Role of loose feather on the development of feather pecking in laying hens. *British Poultry Science* 49:250-256
- Sandøe P (1996) Dyreetiska Råd kræver bedre forhold for de økologiske høner (The Animal Ethics Council demands better conditions for organic hens). *Forskningsnytt om økologisk landbrug i Norden*, 1996, 4, 4.
- Savory CJ (1995) Feather pecking and cannibalism. *World Poultry Science Journal* 51: 215-219.
- Savory CJ, Mann JS (1997) Behavioral development in groups of pen-housed pullets in relation to genetic strain, age and food form. *British Poultry Science* 38:8-47.
- Sørensen P, Kjaer JB (1999) Comparison of high yielding and medium yielding hens in an organic system. *Proc. Poultry Genetics Symposium*, October 6-8 1999, Mariensee, Germany, p 145.
- Sossidou EN, Sandilands V, Sparks NHC, Acamovic T (2009) Effects of phytase supplementation on plumage damage in caged laying hens. In : *Book of Proceedings and Abstracts, 17th European Symposium on Poultry Nutrition*, 23-27 August 2009, Edinburgh: p. 209
- Sparks N (2003) *Organic Farming Technical Summary*, OFTS No 35, Scottish Agricultural College.

EGTOP/5/2012



EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL FOR AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT
Directorate H. Sustainability and Quality of Agriculture and Rural Development
H.3. Organic farming

Expert Group for Technical Advice on Organic Production

EGTOP

Report

On

Organic Food

The EGTOP adopted this technical advice at the 5th plenary meeting
of June 20-21. 2012

ACKNOWLEDGMENTS

Members of the Sub-group are acknowledged for their valuable contribution to this technical advice. The members are:

Alexander Beck (chair)
Keith Ball (rapporteur meeting)
Ursula Kretzschmar (rapporteur)
José Luis de la Plaza Pérez
Aase Solvej Hansen

With regard to his declared interests, the following member did not participate in the adoption of conclusions on the substance mentioned below:

Alex Beck (Sodium Carbonate).

Secretariat:

Jean-Francois Hulot
Stefano Cinti
Suzana Median

All declarations of interest of Permanent Group and Sub-group members are available at the following webpage:

www.organic-farming.europa.eu

TABLE OF CONTENTS

ACKNOWLEDGMENTS	3
EXECUTIVE SUMMARY	5
1. BACKGROUND.....	8
2. TERMS OF REFERENCE.....	8
3. CONSIDERATIONS AND CONCLUSIONS.....	9
3.1 CARNAUBA WAX	9
3.2 BEESWAX.....	12
3.3 THIAMIN HYDROCHLORIDE PROCESSING AID (FRUIT WINES AND MEADS) AND DIAMMONIUM HYDROGEN PHOSPHATE PROCESSING AID (FRUIT WINES AND MEADS)	16
3.4 STEVIOL GLYCOSIDES (E 960).....	19
3.5 SODIUM CARBONATE.....	22
3.6 WOOD FIBRES AS FILTER AID	26
3.7 ION EXCHANGE AND ADSORBENT RESINS USED FOR PRODUCTION OF A CAROB-BASED SWEETENER.....	29
3.9 OTHER ISSUES	33
3.10 OUTSTANDING ISSUES	41
3.11 TEMPLATE FOR DOSSIERS CONCERNING ORGANIC FOOD.....	41
4. LIST OF ABBREVIATIONS / GLOSSARY	42
5. REFERENCES	43
ANNEX 1: TEMPLATE FOR DOSSIERS CONCERNING ADDITIVES, PROCESSING AIDS OTHER MATERIALS USED IN FOOD PROCESSING	46

EXECUTIVE SUMMARY

The expert group for technical advice on organic production (EGTOP; thereafter called "the Group") has discussed whether the use of the substances/products/techniques mentioned below is in line with objectives, criteria and principles as well as the general rules laid down in Council Regulation (EC) No 834/2007 and whether they can therefore be authorised in organic production under the EU legislation. The Group concluded the following:

Carnauba wax (E903)

The use of carnauba wax as a food additive (glazing agent) is in line with the objectives criteria and principles of organic farming as laid down in Council Regulation 834/2007. It should therefore be included in Annex VIII A with the following restrictions:

1. As a glazing agent for confectionary only.
2. Only in organic quality

The Group recommends that the authorisation of carnauba wax in Annex VIII B should also be amended to require its use only in organic form.

Beeswax (E 901)

The use of beeswax as a food additive (glazing agent) is in line with the objectives criteria and principles of organic farming as laid down in Council Regulation 834/2007 It should therefore be included in Annex VIII A with the following restrictions:

1. As a glazing agent for confectionary only.
2. From bees managed in accordance to the organic Regulation.

The Group recommends that the authorisation of beeswax in Annex VIII B should also be amended to require use of beeswax only in organic form. Beeswax is available from bees managed in accordance with the organic Regulation.

Thiamin hydrochloride and Diammoniumphosphate

The use of thiamin hydrochloride and diammonium hydrogen phosphate as processing aids is in line with the objectives criteria and principles of organic farming as laid down in the organic regulation. They should therefore be included in Annex VIII B as processing aids. These substances should be permitted for foodstuffs of both plant and animal origin with the specific condition that they are permitted only for use in processing of fruit wines including cider and perry and mead.

Steviol glycosides (E 960)

The use of steviol glycosides (E 960) as food additive is not in line with the objectives criteria and principles of organic farming as laid down in the organic Regulation.

If it would be available in organic quality and meet the needed purity criteria of the food additive regulations, without using ion exchange, the Group concluded that steviol glycosides should be included in Annex VIII A, but only for use in foodstuffs for particular nutritional uses.

Sodium carbonate

The use of sodium carbonate as a processing aid in the production of starch and gluten is in line with the objectives, criteria and principles of organic farming as laid down in the Council Regulation (EC) No 834/2007. It should therefore be included in Annex VIII B.

In addition, the Group concluded that this compound should be allowed without any specific conditions in Annex VIII B.

Wood fibre

Wood fibres as processing aid, specific filter aid, are in line with the aims and principles of the Organic Regulation. Therefore the Group proposes inclusion of wood fibres in Annex VIII B, as filter aid in the foodstuffs production of both plant and animal origin. The entry should include the following restrictions:

1. The source of timber should be restricted to certified, sustainably harvested wood.
2. Wood used must not contain toxic components (post-harvest treatment, naturally occurring toxins or toxins from micro-organisms).

Ion exchange and adsorption resins

The Group concludes that the use of ion exchange and adsorption resins as processing aids to produce carob derived sweetener is not in line with the objectives, criteria and principles of organic farming as laid down in the Organic Regulation. This is due to the high purification levels, which could mislead the consumer regarding the true nature of the product and the process involved (Articles 6 (c) and 21 (1) of the Organic Regulation, respectively).

Therefore the Group's opinion is that ion exchange and adsorbents resins cannot be added as a processing aid in Annex VIII B for carob derived sweeteners.

Comments and amendments concerning the use of some of the substances listed in Annex VIII A and B to Commission Regulation (EC) No 889/2008.

The Commission asked the Group additional questions concerning amendments to the specific conditions for potassium nitrate (E 252), glycerol (E 422), pectin (E 440), sulphur dioxide (E 220) and potassium metabisulphite (E 224), tartaric acid in Annex VIII A. In addition, on the basis of its knowledge and experience the Group has elaborated some amendments of Annex VIII A and B and also expressed its opinion on processing aids which are generally available in organic form. Details are in chapter 3.9. "Other issues of this report".

The Group is of the opinion that a basic set ("basic tool box"; see table VIII A and B) of currently authorised additives should be provided to the organic processing operations without further restrictions in order to facilitate the sector in creating a wide variety of high quality organic foods (Articles 3 (b) and (c)). All the additional or amended conditions suggested by the Group are in line with the relevant EU transversal legislation. Detailed answers and proposals are explained in table 2.

The Group recommends that Ethanol, gelatine, vegetable oils and rice meal should only be used in organic form, even if they are listed in Annex VIII B to Commission Regulation (EC) No 889/2008.

Template for new request of amendments.

The Group also drafted the template for the dossier mentioned in Art. 16(3)(b) of Council Regulation (EC) No 834/2007 in relation to food additives and processing aids.

See Annex I of this document

1. BACKGROUND

In recent years, several Member States have submitted dossiers under the second subparagraph of Article 21(2) of Council Regulation (EC) No 834/2007 (EC, 2007) (hereafter called the organic Regulation) concerning the possible inclusion of a number of substances in Annex VIII to Commission Regulation (EC) No 889/2008 (Annex VIII) or, more generally, on their compliance with the above-mentioned legislation. In relation to substances and products for use in the production of processed organic food, France made a new request in 2011 concerning Carnauba and beeswax. In addition, France introduced also a request for Steviol glycosides. In the same year, Germany applied for Thiamin hydrochloride and Diammonium hydrogen phosphate for the fermentation of organically produced fruit wines and meads. In 2010, Germany submitted a dossier on Sodium carbonate and Spain on Ion exchange and adsorption resins, while in 2008 Germany presented a dossier on the possible use of Wood fibres. Several requests from private companies and some information received from the Netherlands concerning the use of Ozone, made it necessary to assess the possible use of this substance on fruit and/or vegetables after the harvest. It also became clear that Member States need to be provided with a template to help them prepare a complete technical dossier.

2. TERMS OF REFERENCE

a) In the light of the most recent technical and scientific information available to the experts, the Group is requested to answer the following question; is the use of the following substances/techniques:

1. Carnauba (E 903) wax food additive
2. Beeswax (E901) food additive
3. Steviol glycosides (E 960) food additive
4. Sodium carbonate processing aid
5. Ion exchange and adsorption resins processing aid
6. Wood fibres processing aid
7. Thiamin hydrochloride processing aid (fruit wines and meads)
8. Diammonium hydrogen phosphate processing aid (fruit wines and meads)

in line with the objectives, criteria and principles as well as the general rules laid down in the organic Regulation and can they therefore be authorised in organic production under the EU legislation?

In preparing its final report, the Group may also evaluate if the use of Ozone as post-harvest treatment of plant products, Acetic acid as processing aid on salmons and trout, are in line with the objectives, criteria and principles as well as the general rules laid down in Council Regulation (EC) No 834/2007. In addition, the Group may also suggest amendments to the current list in Annex VIII and consider possible alternatives to the substances in question and/or review the specific conditions for the use of the substances listed therein including the grouping in animal and/or plant products. Any such proposal(s) should be accompanied by a brief explanation of the reasons.

The Group is also requested to draft the template for the dossier mentioned in the second subparagraph of Article 21 (2) of the organic Regulation in relation to food additives and/or processing aids

3. CONSIDERATIONS AND CONCLUSIONS

3.1 Carnauba wax

Introduction, scope of this report

The request refers to the possible use of carnauba wax as a *food additive* (Annex VIII A to Commission Regulation (EC) No 889/2008 (EC, 2008a) (hereafter called Annex VIII A) in the production of certain organic foodstuffs (confectionary and dietary food supplements). Carnauba wax is currently authorised as *processing aid* (Annex VIII B to Commission Regulation (EC) No 889/2008 (EC, 2008a) (hereafter called Annex VIII B). Other names for carnauba wax are Brazil wax and palm wax.

As suggested in the relevant dossier, the argument for the inclusion of carnauba wax in Annex VIII A is a divergence of interpretations among Members States (MS) concerning the classification of this substance, which is considered as an additive or a processing aid. According to the dossier, some products, which arrive on the French market from other MS and are certified as organic, contain carnauba wax.

Authorization in general agriculture or food processing

Carnauba wax is authorized as food additive (E 903) in Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council (EC, 2008b), in particular as a glazing agent for confectionary, small products of fine bakery wares coated with chocolate, snacks, nuts and coffee beans, and for surface treatment of certain fruits (fresh citrus fruits, melons, apples, pears, peaches and pineapples). It is also permitted in food supplements and as carrier for colours. The maximum permitted amount of carnauba wax as a glazing agent is restricted to 200 mg/kg for fine bakery ware, snacks, nuts, coffee beans, coffee substitutes, and tablets of food supplements; 500 mg/kg for cocoa and chocolate products as well as other confectionary including breath freshening micro sweets; and 1200 mg/kg for chewing gum. The maximum permitted amount of carnauba wax as surface treatment of fruits is also restricted to 200 mg/kg.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

In the production of organic food, carnauba wax is used as a technical processing aid, in particular as releasing agent, in processing of some foodstuffs of plant origin. When used as a releasing agent, some products might be partly coated with carnauba wax.

In the relevant dossier, it is proposed to allow its use also as an additive for glazing of organic confectionary and organic dietary food supplements. Glazing agents can have three functions: to improve the visual aspect of the product surface (glazing), to reduce the process of re-crystallisation, and to avoid that the products stick together (agglomeration).

Application of the wax during glazing of the products is done by means of spraying in a tunnel with a mixture comprising carnauba wax (5%) and plant oil, in particular sunflower oil. Glazing agents are defined by Regulation (EC) No 1333/2008 (EC, 2008b) Annex I 17. "glazing agents" (including lubricants), as substances which, when applied to the external surface of a foodstuff, impart a shiny appearance or provide a protective coating.

Carnauba wax has a specific technological profile. For example the melting point with 82-88°C is much higher than for beeswax with 62-65 °C. Further on Carnauba wax is the hardest plant wax we know. Penetration (ASTM D 1321; 0.1 mm) by 25 Celsius is 2 compared to beeswax 20. It means Carnauba wax is 10 times harder.

Known alternatives

Sugar syrups, dibble oils and beeswax are traditionally also used as glazing agents in food production.

Origin of raw materials, methods of manufacture

Carnauba wax is of plant origin and it is secreted from the leaves and buds of the Brazilian fan palm *Copornicia cerifera*. The carnauba palm occurs mainly in north-eastern Brazil and in smaller areas in southern Brazil, northern Argentina, Paraguay, and Bolivia.

The palm takes about seven years to reach full productivity. The annual yield of wax per palm is 100-150 g. Floral Yellow carnauba wax is obtained from the immature leaves of the *Copornica* palm. After drying the leaves, the wax is shaved off manually or by machine. The purification process involves melting in hot water or steam followed by centrifugation, filtration with additives or solvent extraction (heptane). Additional bleaching with hydrogen peroxide is also carried out. The uses of solvent extraction with heptane, as well the use of the bleaching agent hydrogen peroxide, are not allowed for the production of organic carnauba wax.

Carnauba wax is the most important vegetable wax in regard to applications as well as economy. It is used in the food industry, for cosmetics and pharmaceuticals (coating of tablets), and for technical purposes such as shoe and car polish, as well as in the paper industry. Carnauba wax is very solid, with high melting point (80-88 °C) among the highest of natural waxes. Carnauba wax is a complex mixture of aliphatic monoesters (40%), di-esters of 4-hydroxycinnamic acid (21%), esters of ω-hydroxycarboxylic acids (13%) free alcohols (12%) and other minor components.

Environmental issues, use of resources, recycling

In north-eastern Brazil, where most carnauba wax is produced, *C. cerifera* grows in semi-arid regions. There are no intensively managed plantations, but in poor soils, the palm naturally occurs in high numbers. These stands are harvested regularly ("extractivism"). Based on the limited information available, the Group has no environmental concerns regarding the production of carnauba wax from *C. cerifera*.

Animal welfare issues

No specific concerns

Human health issues

The Joint Food Agriculture Organisation and World Health Organisation (FAO/WHO) experts Committee on Food Additives has allocated an ADI of 0 – 7 mg/kg per kg bodyweight for carnauba wax. This is based on short-time and reproduction toxicological studies as well as special studies on mutagenicity available on carnauba wax. There are no reports on acute toxicity or long-term/carcinogenicity studies, or observations in humans. The Scientific Committee on Food of European Commission has published its Opinion on carnauba wax on 11 July 2001.

The Committee concludes; "Based on the available toxicological data and the exposure estimates of the substance from its permitted uses, the Committee withdraws the temporary status and accepts the use of carnauba wax as a glazing agent up to a maximum use level of 200 mg/kg of food" (European Commission 11 July 2001 "Opinion of the Scientific Committee on Food on carnauba wax" SCF/CS/ADD/MsAd/194 Final).

Food quality and authenticity

Glazing agents can have three different types of functions: to improve the shining appearance of the product surface (glazing), to reduce the process of re-crystallisation (protective coating), as a surface treatment agent in order to avoid that the products will stick together (agglomeration).

The Group opinion is that if carnauba wax is used to improve the shining appearance of the product surface, then it can create a contradiction to the authenticity of food (which would appear to be more fresh because of glazing). However, there are applications in confectionary production where the substance is used as surface treatment to avoid that the products sticks together or to avoid that they become grey due to sugar crystallization on the surface.

Traditional use and precedents in organic production

Carnauba wax is authorised as a technical releasing agent in organic food production (Annex VIII B).

Aspects of international harmonization of organic farming standards

According to the Codex Alimentarius Commission "Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods Annex 2: Permitted substances for the production of organic foods" (Codex Alimentarius, 1999 revision 2010), carnauba wax is not included in the list of food additives, but it is included in the list of processing aids as a releasing agent. Carnauba wax may be used as a food ingredient in organic food production in Canada and USA (NOP: Electronic Code of Federal Regulations 2012).

Necessity for intended use

No technical reasons are mentioned in the dossier to support the addition of carnauba wax as a food additive for organic food products. Because of its specific technological characteristics mentioned above there is a necessity for the use as protective coating agent to prevent the products sticking together or to avoid sugar crystallization on the surface.

Other relevant issues

None

Reflections of the Group

The argument in the dossier to authorise the use of carnauba wax as a food additive for organic food production is based on the intention to harmonize the use of this practice at European level, rather than on technically sound reasons. As a matter of fact, no technical reasons are given in the dossier to support the use of carnauba wax as a food additive in organic food production. In addition the group opinion is that the issue concerning consumer information on declaration of processing aids is not specific to carnauba wax, but should be part of a general discussion on whether the consumers should be informed about the occurrence of all technical processing aids.

Carnauba wax can be used in the production of food products as food additive and as processing aid and it can be difficult to distinguish between the two possible uses. In particular, it might be difficult to distinguish between the use as processing aid (releasing agent) and the use as additive because of technical reasons (protective coating and for sensorial reasons (shining appearance)). These different types of additives application must be evaluated separately. However, the amount to be used is limited according to Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council (EC, 2008b), and it is expected that the amount to be used as a technical processing aid is even less.

Organic food is expected to have as little additives as possible (the organic regulation, Article 6b). In addition, carnauba wax has an ADI of 0-7 mg/kg body weight and there is no information about long term effects of this substance. Moreover the substance is accepted in EU as food additive up to a level of 200mg/kg of food. Beeswax, which has not a defined ADI, can be an alternative to carnauba wax in some cases.

Beeswax and carnauba wax are frequently used in combination. Beeswax alone or in combination with plant oils, in organic form, will produce satisfactory products, but the shelf life of the confectionary products may be extended with use of carnauba wax (by reducing re-crystallisation of sugar and keeping the products shiny). The Group is aware that carnauba wax is a cheaper alternative to beeswax for some uses. On the other hand the technical properties of Carnauba wax are quite different from bees wax. Because of the higher melting point carnauba wax is hardening double as fast as bees wax and has better barrier effects because of a higher hardness. Therefore, the amounts used are about half of the needed amount of bees wax. Further on, because of the higher melting point, the Carnauba wax is much more appropriate for soft sweet products in warmer countries, where bees wax will create an oily and fatty appearance. This is in accordance with Article 21 (1) (ii) of the organic Regulation. Further on vegans ask for vegan sweets which cannot be presented by using beeswax.

Carnauba wax is available in organic form.

Conclusions

The use of carnauba wax as a food additive (glazing agent) is in line with the objectives criteria and principles of organic farming as laid down in Council Regulation 834/2007. It should therefore be included in Annex VIII A with the following restrictions:

1. As a glazing agent for confectionary only.
2. Only in organic quality

The Group recommends that the authorisation of carnauba wax in Annex VIII B should also be amended to require its use only in organic form.

3.2 Beeswax

Introduction, scope of this report

The request in the mandate refers to the possible use of beeswax as a *food additive* (Annex VIII A) in the production of certain organic foodstuffs (jelly sweets, cakes etc.). Beeswax is currently listed in Annex VIII B as a *processing aid*. In particular, it is authorised as releasing agent.

The argument for the inclusion of beeswax in Annex VIII A to Commission Regulation (EC) No 889/2008 is that there is a divergence of interpretation among Member States (MS) concerning the classification of this substance, which is considered as an additive or a processing aid. In particular, according to the report some products containing beeswax, which are certified as organic, arrive on the French market from other MS. Other names for beeswax are: comb wax, bee capping, cera flava (yellow beeswax), cera alba (white beeswax or bleached beeswax).

Authorization in general agriculture or food processing

Beeswax is authorized as food additive (E 901) in the European Union, in particular it is permitted as a glazing agent following the *quantum satis*¹ principle on confectionary (excluding chocolate), small products of fine bakery wares coated with chocolate, snacks, nuts and coffee beans as well as for surface treatment of certain fruits (fresh citrus fruits, melons, apples, pears, peaches and pineapples). It is also permitted in food supplements and as carrier for colours.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

In organic food production, beeswax is used as a technical processing aid, in particular as releasing agent for the preparation of foodstuffs of plant origin. The use proposed in the dossier is as a food additive glazing agent, for glazing of organic confectionary and organic dietary food supplements.

Known alternatives

Sugar syrup, plant oils, carnauba wax may be used to replace beeswax, or they may be used together with it.

Origin of raw materials, methods of manufacture

Beeswax is of animal origin. According to EU specifications (EC, 1996), beeswax is produced by the domestic worker bee *Apis mellifera* L. In other parts of the world, beeswax may also be produced by *A. cerana* and *A. florae*, as well as other honeybee species. According to the dossier, beeswax from France, Madagascar, Morocco, Tunisia, Angola, Brazil, Mali, or the West Indies contains many impurities, which are removed by the processes described below.

Beeswax for food and pharmaceutical uses is obtained by melting the honeycombs of bees after removal of honey by draining and filtering or centrifuging. The combs are melted in boiling water or steam. Impurities can be extracted from the melted beeswax by pressure filtration and/or use of active carbon/or diatomaceous earth. The yellow cleaned wax is called "cera flava". It can be bleached by peroxides, sunlight or bleaching earth (hydro silicates) to produce white beeswax "cera alba".

Beeswax is a complex mixture of saturated and unsaturated linear and complex monoesters (57%), free fatty acids (18%), hydrocarbons (16%), free fatty alcohols (0.6%), and other minor substances produced by the worker honeybee (values for wax from *A. mellifera*). The most abundant compounds of beeswax, the fatty acid monoesters, are composed of saturated alkyl palmitates (C38-C52) and unsaturated alkyl esters of oleic acid (C46-C54).

¹ The *quantum satis* principle allows the use of an additive in the application according to good manufacturing practice, at a level not higher than necessary to achieve the intended purpose.

The predominant hydrocarbons of beeswax are odd chain *n*-alkanes (C23-C31) as heptacosane (C27), nonacosane (C29), hentriacontane (C31) pentacosane (C25) and tricosane (C23). The most common alkenes are odd chain alkenes (C27-C39) with a *cis* double bond at position C10.

Environmental issues, use of resources, recycling

Beekeeping provides essential pollination services for many crops and wild plants. Production of beeswax has no negative impact on the environment. Residues of unused beeswax may be recycled after sterilization in an autoclave.

Animal welfare issues

The harvest of beeswax has a positive effect on the bee colony. Some bee workers are specialised only to build the wax combs, and the bee society seems to be more harmonic when those workers can be active by producing new wax combs. A regular renewal of the wax is also important to avoid diseases from old combs.

Human health issues

Beeswax is an accepted food additive (E 901) in the European Union with no upper level of the amount (*quantum satis*) to be used. Biochemical and toxicological studies on beeswax are lacking, and the existing data are insufficient to establish an ADI. However, the main constituents of beeswax do not appear to be absorbed from the gastrointestinal tract to any significant extent, and a European Food Safety Authority (EFSA) panel has concluded that the use of beeswax as an additive for food uses is not of safety concern (EFSA, 615, 2007). In the USA, beeswax (yellow and white) is affirmed as GRAS².

The joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives concluded that the current uses of beeswax would not result in dietary exposure that raised concern about safety, especially in view of the long history of use of beeswax and the absence of toxicity of the main components. The committee could not reach a conclusion about the potential allergenicity of beeswax as the available information was very limited (FAO, 2005; WHO, 2006a).

Food quality and authenticity

Glazing agents can have three different types of functions: to improve the shining appearance of the product surface (glazing), to reduce the process of re-crystallisation (protective coating), as a surface treatment agent in order to avoid that the products will stick together (agglomeration).

The Group opinion is that if beeswax is used to improve the shining appearance of the product surface, then it can create a contradiction to the authenticity of the food (which would appear to be fresher because of glazing). However, there are applications in confectionary production where the substance is used as surface treatment to avoid that the products stick together or to avoid that they become grey due to sugar crystallization on the surface.

Traditional use and precedents in organic production

Beeswax is already authorized in organic food processing as a technical releasing agent (Annex VIII B) and as a pruning agent (Annex II).

² GRAS (Generally recognized as safe) by the American Food and Drug Administration (FDA).

Aspects of international harmonization of organic farming standards

According to the Codex Alimentarius Commission "Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods Annex 2: Permitted substances for the production of organic foods" (Codex Alimentarius, 1999 revision 2010) beeswax is not included in the list of Food additives, but it is included in the list of Processing aids as a releasing agent.

According to US National Organic Program (NOP) regulations (NOP: Electronic Code of Federal Regulations 2012), beeswax is allowed to be used as a food ingredient in organic food production for coating of fruits.

Necessity for intended use

In the relevant dossier the necessity for the use proposed is not clearly demonstrated. According to the Group, releasing and glazing are essential for several products to allow releasing from moulds and to avoid sticking together in the package.

Other relevant issues

None

Reflections of the Group

The argument in the dossier to authorise the use of beeswax as a food additive for organic food production is based on the intention to harmonize the use of this practice at European level rather than on technically sound reasons. As a matter of fact, no technical reasons are given in the dossier to support its use as a food additive in organic food production. Beeswax can be found in the products due to its use as a technical processing aid.

The Group recognised that "glazing agent" is translated to "surface coating" on at least the German and the Danish lists of horizontal additive regulation. The definition of "glazing agent" can be found in Regulation (EC) No 1333/2008 (EC, 2008b), Annex I 17, which explains that "glazing agents" (including lubricants) are substances which, when applied to the external surface of a foodstuff, impart a shiny appearance or provide a protective coating". This means that the function of a glazing agent is not only for shiny appearance but it can also have the function of protective coating for prevention of sticking together and minimization of re-crystallisation.

The Group finds that there may be a demand for use of a glazing agent (protective coating) for some confectionary products to avoid them to stick together and to retard sugar crystallization on the surface. Plant oil may not be effective enough alone, so addition of beeswax is necessary. This is in accordance with Article 21 (1) (ii) of the organic Regulation. In addition, beeswax is harmless (no ADI specified) and its use is accepted as *quantum satis*. To minimize pesticide residues, only organic beeswax should be used.

The Group's opinion is that surface treatment of organic fruits with waxes might not be recommended due to conflicts with their authenticity (they look different from original). However, there was no request to assess this specific use in the relevant dossier.

Conclusions

The use of beeswax as a food additive (glazing agent) is in line with the objectives criteria and principles of organic farming as laid down in Council Regulation 834/2007 It should therefore be included in Annex VIII A with the following restrictions:

1. As a glazing agent for confectionary only.
2. From bees managed in accordance to the organic Regulation.

The Group recommends that the authorisation of beeswax in Annex VIII B should also be amended to require use of beeswax only in organic form. Beeswax is available from bees managed in accordance with the organic Regulation.

3.3 Thiamin hydrochloride processing aid (fruit wines and meads) and Diammonium hydrogen phosphate processing aid (fruit wines and meads)

Introduction, scope of this report

The request refers to the possible use of thiamin hydrochloride (TH) and diammonium hydrogen phosphate (DAP) as processing aids, particularly as nutrients for yeast in the production of fruit wines and meads only. Because TH and DAP are used in combination, the two substances are evaluated together.

TH is also known as Vitamin B1. It is an essential vitamin needed by all animals and is only synthesised by plants, bacteria and fungi. DAP is a salt of ammonium hydroxide and phosphoric acid. It is a natural mineral commonly used as a fertiliser, for which use it would not be permitted in organic agriculture. It provides the most readily available form of nitrogen that can be taken up by yeasts.

Note that as mead is produced from honey, which is considered as a foodstuff of animal origin according to the Commission Regulation (EC) No 889/2008 (EC, 2008a) these two substances should therefore be approved for products of both plant and animal origin.

Authorization in general agriculture or food processing

The recently published Commission Implementing Regulation (EU) No 203/2012 amending regulation (EC) No 889/2008 laying down detailed rules for the implementation of the organic Regulation, as regards detailed rules on organic wine (EC, 2012) permits the use of DAP and TH as yeast nutrients in organic wines from grape. The use of both TH and DAP are allowed in the Commission Regulation on wine (EC) No 606/2009 (EC, 2009) for use as yeast nutrients in conventional wine from grape manufacture. Limits on the concentrations of these compounds used in conventional wine production are set. In particular, as far as DAP is concerned, the limits are 1g/l or 0.3 g/l for the secondary fermentation of sparkling wines, while as regards TH the limit is 0.6 mg/l for each treatment. DAP is also included in the International Oenological Code (Oeno 15/2000) for the promotion of alcoholic fermentation. Both that Code and the Food Chemical Codex (FCC, 2012) lay down requirements and conditions of purity for DAP. DAP is also authorized as food additive (E 342), in particular as an acidity regulator in conventional food. TH is a permitted vitamin, required for fortification of bread flour in many EU member states.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

The two compounds (TH & DAP) are commonly used together in conventional production. Their function is to encourage the growth of yeast by providing the essential nutrients needed (Nitrogen as ammonium, vitamin TH and phosphate) to grow and to initiate fermentation. They are added to wine must at the start of fermentation with the purpose to promote the growth of beneficial yeasts. This ensures a rapid start of fermentation before competitive microorganisms, which can cause off-flavours, get a chance to grow. They are also used to ensure the continued growth of yeast, to the extent that they can ferment the majority of the sugars, both from the fruit juice and added sugars, to produce a high alcohol stable product without excess residual sugar. Furthermore, in the manufacture of sparkling wines, they are often added together to the wine when it is bottled. This provides nutrients for the yeast in the bottle that will enable it to produce the carbon dioxide needed for a sparkling wine.

Known alternatives

Ammonium salts are the most readily available nitrogen source for yeast. Other ammonium salts, such as ammonium sulphate, are also available on the market. However, these compounds can create sulphuric off-flavours if used for this purpose. Cost comparisons are insignificant. There is no known alternative to TH that will reproduce exactly its function. While there may be other products, such as protein hydrolysates, that would have similar effect, these are not as efficient and are likely to produce off-flavours. Some fruit wines can be produced without these processing aids.

Origin of raw materials, methods of manufacture

DAP is normally produced by reaction of ammonium hydroxide with phosphoric acid. It is therefore of mineral origin, so there is no GMO risk with this compound. However, it is a highly soluble mineral fertilizer, so it is not in accordance with Article 4 (iii) of the organic Regulation (EC, 2007).

TH is usually produced by chemical synthesis. In the longer term there could be competitive biotechnological methods available, possibly using GMO technology, Production of ammonia is done by the Haber process, reacting hydrogen usually from natural gas with atmospheric nitrogen at high pressure. Phosphoric acid is manufactured from phosphate rock. It is then reacted with ammonia to produce ammonium phosphate.

Environmental issues, use of resources, recycling

There are no serious environmental issues relating to its production, but it is energy and mineral intensive.

There are no major environmental issues relating to production or use of TH. It is normally manufactured by chemical synthesis.

Animal welfare issues

No specific concerns

Human health issues

There are no human health issues relating to the use of either compound as yeast nutrients in fruit wines or meads, due to the concentration limits imposed by the relevant wine legislation on their use and the fact that the yeast will use up most of these compounds during the fermentation.

There is no ADI level for TH defined but an ADI level for diammonium phosphate E 342(ii) of 880mg/kg.

Food quality and authenticity

Consumers of organic products may not expect organically produced wines made from fruit which have been grown without the use of artificial fertilisers, to have small quantities of the same chemicals added to encourage the growth of yeast. Therefore, the Group believes that, in this case, there could be a conflict with the perception of authenticity (the organic Regulation, Article 6(c) (EC, 2007)).

Traditional use and precedents in organic production

These compounds have been used as yeast nutrients in non-organic wine production, since they were identified and their effectiveness detected. Before that, other materials would have been used to encourage fermentation. Some MS have authorised the use of these nutrients in organic fruit wines. Recently, DAP and TH were authorized as yeast nutrients in organic grape wines (Commission Implementing Regulation (EU) No 203/2012 amending regulation (EC) No 889/2008 laying down detailed rules for the implementation of the organic Regulation, as regards detailed rules on organic wine) (EC, 2012). DAP is a fertilizer but it is not allowed in organic production. It is allowed as an attractant in traps.

Aspects of international harmonization of organic farming standards

DAP and TH are not allowed to be used as yeast nutrients by the Codex Alimentarius as well as by the NOP.

Necessity for intended use

These two compounds are needed to ensure that fermentation of fruit wine and mead goes to completion. While there may be other products, such as protein hydrolysates, that would have similar effect, these are not as efficient and are likely to produce off flavours.

The Group is aware of production of fruit wines in some MS without the use of ammonium ions or synthetic vitamins.

Other relevant issues

None

Reflections of the Group

As DAP and TH are allowed in organic grape wine and the technological need is the same in fruit wine and mead, it would be illogical to prevent their use in fruit wines and meads which, in many cases, may have lower yeast nutrient levels than grape wines. In addition, there is an issue of consistency with Commission Implementing Regulation (EU) No 203/2012 of 8 march 2012 amending regulation (EC) No 889/2008 laying down detailed rules for the implementation of the organic Regulation, as regards detailed rules on organic wine (EC, 2012) which permits the use of DAP and TH as yeast nutrients in organic wines.

The Group has information that in some MS the use of these substances is already authorised in the production of organic fruit wine. However, fruit wines produced without using these processing aids have been available for many years. Some private label organisations allowed the use of TH and DAP in sparkling fruit wines.

The Group sees some conflicts with the principles and objectives of the organic Regulation (specifically Article 21 (1) (ii) (EC, 2007)); this is valid in particular for DAP, because some types of fruit wines are already available without its use, so the aspect of necessity of the use is not completely fulfilled. In addition, the use of such nitrogen source for the production of organic yeast is not permitted by the organic regulation. However, there are some wines, particularly sparkling wines and some others (e.g. generally with a low sugar content of the fruit), where the use of these compounds is essential (Article 21 (1) (ii) of the organic regulation (EC, 2007)) for the production of an acceptable product. Therefore, the Group opinion is that DAP and TH should be added to Annex B as permitted processing aids.

Conclusions

The use of thiamin hydrochloride and diammonium hydrogen phosphate as processing aids is in line with the objectives criteria and principles of organic farming as laid down in the organic regulation. They should therefore be included in Annex VIII B as processing aids. These substances should be permitted for foodstuffs of both plant and animal origin with the specific condition that they are permitted only for use in processing of fruit wines including cider and perry and mead.

3.4 Steviol glycosides (E 960)

Introduction, scope of this report

The request refers to the possible use of steviol glycosides (E 960) as additives in the production of organic food. The use of steviol glycosides is regulated since November 11th 2011 by Commission Regulation (EC) No 1131/2011 (EC, 2011). There is a huge demand for steviol glycosides from the processors and traders, and certain MS are already in discussion about a possible authorisation of steviol glycosides. The dossier specifies that the ionic exchange is used for the production of steviol glycosides.

Authorization in general agriculture or food processing

E 960 steviol glycosides are approved as food additive in (EC) N° 1131/2011 since November 11th 2011, with defined ADI and limited use. Its ADI (expressed as steviol equivalent) is 4 mg/kg body weight/day. The maximum use levels are defined in Commission Regulation (EU) No 1131/2011 (amending Annex II to Regulation (EC) No 1333/2008) according to categories of foodstuffs.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

Steviol glycosides are used in conventional production as a sweetener. Steviol glycosides are odourless or having a slightly characteristic odour. It is about 40 - 300 times sweeter than sucrose. The additive is used for diabetics products because steviol glycoside has, like acesulfam-K, aspartam etc., a neutral impact on the glycaemic index. In addition, steviol glycoside is a zero calorie intense sweetener and, in principle, could be used in organic low-sugar diet or zero calorie products.

Known alternatives

As regards the production of organic products, there is at the moment no sweetener authorized without influence on the glycaemic index. Sweet products for diabetics can only be produced with the use of organic fructose. However, the latest scientific evidence questions whether this is a suitable alternative (BFR, 2009)

Sweeteners with calories and a direct influence on the glycaemic index are available in a wide range in organic quality: sugar, fructose, honey, glucose, agave, maple syrup etc.

The use of organic stevia leaves as a sweetener, especially in tea, is in practice since many years in Germany & Switzerland. In other MS, there is controversy over the status of the leaves as a novel food. However, there are concerns over the taste of the leaves and juice alone.

Origin of raw materials, methods of manufacture

Steviol glycosides are obtained from the leaves of the plant *Stevia rebaudiana* Bertoni. The plant is available in certified organic quality.

The isolation process of steviol glycosides starts with the extraction of the leaves with hot water, alcohol or alcoholic solvent. The aqueous extract is passed through an adsorption resin to trap and concentrate the components steviol glycosides. The resin is washed with a solvent alcohol to release the glycosides and the product is recrystallized from methanol or aqueous ethanol. As a minimum, the processing aids calcium hydroxide and ethanol are needed in the isolation of the glycosides.

In the refining step Ion exchange and adsorption resins are normally used. It is unclear to the Group if this latter production step is absolutely needed to reach the required purification level for food additives. The final product may be spray-dried.

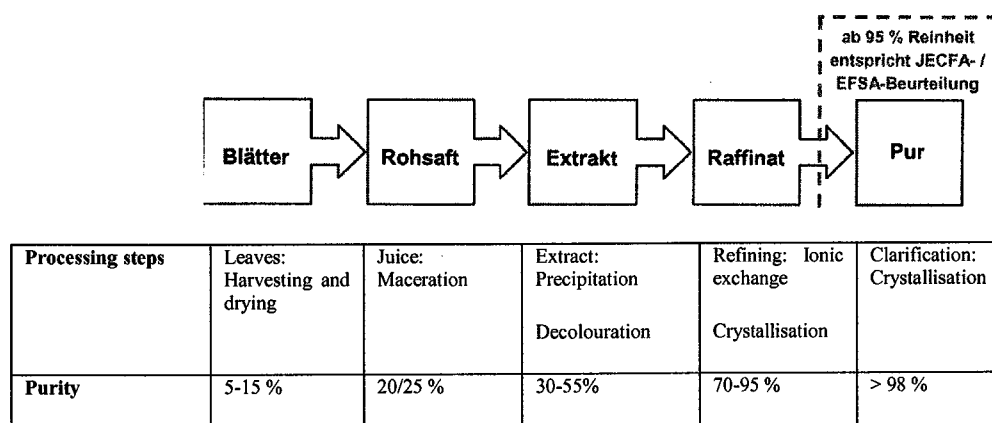


Figure 1: Flow chart isolation of steviol glycosides, Bundesamt für Gesundheit Switzerland, Info Nr. 158 Kennzeichnung und Auslobung des Zusatzstoffes Steviol Glykoside

Environmental issues, use of resources, recycling

Steviol glycosides are 100% biodegradable. The plant residues from the extraction process can be composted. The use of ion exchange is, from the environmental point of view, positive because this technology allows a regeneration of the resins. This means the basic resins can be used several times. The regeneration is done, for example, with NaCl, CaCl, NaOH or HCl. This regeneration creates the main waste streams from this technology. The waste of ethanol would be unproblematic, even if it cannot be reused in the same process.

The Group has no concerns about the culture of the stevia plant.

Animal welfare issues

No impact

Human health issues

There was a long debate if steviol glycosides have a direct influence on human health, especially on the male fertility and blood pressure, as well as blood sugar. In 1999 the SCF (Scientific Committee of Food) concluded that the scientific documents were not sufficient to conclude that stevia has no negative health impact. However, these concerns were not confirmed by FAO/WHO and EFSA. In 2004, WHO and FAO declared steviol glycosides as unproblematic at a daily consumption of 2mg/kg body weight. In June 2008, the Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives (JECFA monographs 5) evaluated steviol glycosides toxicologically, standardized at a content of 95%. The Committee defined an acceptable ADI (Acceptable Daily Intake) of 0-4mg/kg body weight steviol glycosides. In 2010, EFSA published its first opinion on the safety of steviol glycosides for human consumption, further to the opinions of the JECFA. In 2011, EFSA (EFSA, 2011) published a second opinion confirming both the safety of steviol glycosides and the initial ADI of 4mg/kg body weight.

There are some indications that, when a sweet product is ingested, the body expects glucose levels to rise in the blood. When sweet tasting low/no calorie products are ingested, which do not result in raised blood glucose, they can confuse this response which can lead to excess consumption (Swithers, Davidson, 2008).

Food quality and authenticity

The Group's opinion is that for organic dietary products a sweetener of natural origin in this high quality and high activity (40-300 times sweeter than saccharose) is not yet existing (Articles 3 (b) and 21.1 (ii) of the organic Regulation (EC, 2007)).

With the existing organic sweeteners, the production of products for diabetics is very limited. The issue of possible confusion of the human physiology by the provision of food that does not contain glucose should also be considered as a concern on the authenticity of the product and would not fulfil Article 6 (c) of the organic Regulation.

Traditional use and precedents in organic production

There is no traditional use of steviol glycosides isolated sweetener, but there is a traditional use of stevia leaves in teas.

Aspects of international harmonization of organic farming standards

The use of steviol glycosides is not yet allowed in any organic standard.

Necessity for intended use

Steviol glycosides are intense sweeteners entirely of natural origin and are now authorised. They have a neutral impact on the glycaemic index. They are also a product of natural origin that could replace highly criticised intense chemical sweeteners. In addition, they are a good way of limiting sugar (sucrose, glucose, fructose...) and calorie consumption in food products, thanks to their absence of calories. Referring to article 21.1 of the organic Regulation (EC, 2007) organic sweeteners like sugar, fructose, honey, glucose, agave, maple syrup are available in organic quality.

A sweetener with a neutral impact on the glycaemic index in organic quality is not yet available. This can be considered a particular nutritional purpose as mentioned in Article 6 (b) of the organic Regulation (EC, 2007).

With reference to Article 3 (b) and (c) of the above mentioned Regulation, an organic sweetener in this high quality and high activity (40-300 times sweeter than sucrose) is not yet existing.

Other relevant issues

None

Reflections of the Group

The Group opinion is that there is not a general need for sweetened low calorie organic products, but there may be a need for specific nutritional purposes.

However, the Group considers that steviol glycosides (E 960) do not fulfil the requirement in Article 21 (1) of the organic Regulation, due to the production method. In particular, because of the used purification technology of Ion exchange, which is evaluated as a non physical process, the production of steviol glycosides does not fulfil the requirements set in the above mentioned Article 6 (d): "...may have undergone only mechanical, physical, biological or microbial processes...". A possible use of steviol glycosides e.g. for low calorie organic soft drinks could conflict with the principle mentioned in Art 6 (c) regarding the true nature of the product.

The Group sees the possibility to have organic certified steviol glycosides, extracted from organically grown stevia leaves, with calcium hydroxide and ethanol (allowed in Annex VIII B), without the use of non-permitted chemical processes, (specifically ion exchange and resin adsorption). However, it is not clear whether this process can meet the purity criteria of the additive regulations.

Conclusions

The use of steviol glycosides (E 960) as food additive is not in line with the objectives criteria and principles of organic farming as laid down in the organic Regulation.

If it would be available in organic quality and meet the needed purity criteria of the food additive regulations, without using ion exchange, the Group concluded that steviol glycosides should be included in Annex VIII A, but only for use in foodstuffs for particular nutritional uses.

3.5 Sodium carbonate

Introduction, scope of this report

The request refers to the possible extension of the authorization of sodium carbonate in Annex VIII B (technical processing aid) to the production of starch and gluten.

Authorization in general agriculture or food processing

Sodium carbonate is accepted as a food additive (E 500) and is on the list of generally authorized additives in foodstuffs according to Commission Regulation (EC) No 1333/2008 (EC, 2008b) on food additives. It is used as a pH-regulator, anti-caking agent, raising agent, and stabilizer, and it can be used after the *quantum satis* principle.

Sodium carbonate is listed in Annex VIII B as technical aid for processing of foodstuffs of plant origin with restriction of production for sugar only. It is also listed in Annex VIII A as a food additive (E 500) for food stuffs of plant origin without restrictions and for production of the specific organic products of animal origin such as: fudge (Dulce de leche), soured cream butter and sour milk cheese. Other names for sodium carbonate are soda and soda ash.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

Sodium carbonate (Na_2CO_3) is used in food processing in different applications as a processing aid and as an additive. One important function is the use as "acidity regulator" for drinking water and other foods. This is the application mentioned in the dossier. Furthermore, the substance is also used as an additive, for example as an anti-caking agent or as raising agent for cereal products. Sodium carbonate works as an acidity regulator. The objective of an acidity regulator is to buffer or to change an existing pH level in a food to a certain level. In our case, a salt of an alkaline substance is used to increase the pH level of an acid brine (pH 4) via a neutralising reaction.

For the production of gluten and starch from wheat, milling of the grain and maceration with water is necessary in order to dissolve the starch and the gluten from the cereal matrix. The mechanical starch isolation procedure includes the use of the processes: decantation, washing, selecting and separation by weight. The whole procedure is carried out at temperatures between 40°C and 50°C in open operation systems, and microbial contamination is unavoidable.

Therefore, during conventional processing of starch, sulphur dioxide (SO_2) is used to avoid growth of micro-organisms. Sodium carbonate is able to replace SO_2 in the procedure of production of starch and gluten from organic raw materials.

In the production of organic products, the pH of the starch extraction process must be stabilised to prevent acidification with naturally occurring lactic acid bacteria. Agglomeration of wheat gluten should be avoided during the maceration process and this happens at pH 4. The pH of the process water should be adjusted to 6 ± 0.2 when wheat gluten is to be agglomerated for further isolation, and also to avoid denaturation and sensory variance of the gluten, and this is done with addition of sodium carbonate. Also for production of starch syrup, the pH of the starch (slurry), must be adjusted up to 5.8. This use corresponds to the use of sodium carbonate in sugar production.

Known alternatives

The Group's opinion is that it is impossible to produce organic starch and gluten without using a processing aid because the micro-organisms growing have to be stopped or the resulting low pH has to be buffered. Possible alternatives to sodium carbonate are sodium hydroxide (NaOH) and calcium hydroxide ($\text{Ca}(\text{OH})_2$). However, both substances are much stronger bases, and calcium hydroxide also has the weakness of precipitating too fast in the production process. Sulphur dioxide is used in conventional processing of starch to avoid spoilage by microorganisms during the isolation process. Sulphur dioxide is not permitted as a processing aid in organic production and is an agent with specific risks. Sodium carbonate is an alkaline substance and is the most appropriate substance which could be used as a buffering agent (processing aid - acidity regulator).

Origin of raw materials, methods of manufacture

Carbonates are mineral substances which are widespread in nature. Sodium carbonate (Na_2CO_3) is commonly referred to as soda ash because it was originally obtained from the ashes of burnt plants (seaweed). Currently, it is one of the top industrial chemicals in terms of volume, and it is mostly used in the manufacture of glass. Nowadays, it is produced in large quantities from salt (sodium chloride) and limestone (calcium carbonate, CaCO_3). In a first step, a NaCl brine will be transferred to sodium hydrogen carbonate and in a second step, sodium hydrogen carbonate can be transferred to sodium carbonate by heating. The production is based on simple inorganic chemical processes.

Environmental issues, use of resources, recycling

There are plenty of raw materials in nature for the production of sodium carbonate, so there are no problems with limitation of natural resources. Sodium carbonate is neutralized in the process to sodium hydrogen carbonate (NaHCO_3) and to carbonic acid (H_2CO_3). There should be no problem with the process water as the pH is neutral.

Animal welfare issues

No specific concerns.

Human health issues

The JECFA committee has not fixed an ADI for sodium carbonate. Teratology studies with mice, rats and rabbits were without negative results. Carbonates are natural parts of the human body and food. Toxicological effects can only be demonstrated with very high intake.

No human health issues are related to the use of sodium carbonate in food in general as this chemical is neutralized in the food. This ingredient can be used in food without other limitations than the level must not exceed current good manufacturing. According to JEFCA, the ADI for sodium carbonate is without limitations.

Food quality and authenticity

Sodium carbonate will not change the authenticity of the food.

Traditional use and precedents in organic production

Sodium carbonate is already authorised as both a food additive (Annex VIII A) and a processing aid (Annex VIII B) in the EU organic food production.

It can be used as a food additive (E 500) for preparation of foodstuff of plant origin and for production of the specific organic products of animal origin such as fudge (Dulce de leche), soured cream butter and sour milk cheese.. The use of sodium carbonate as a processing aid is allowed to be used for processing of foodstuffs of plant origin with restriction for production of sugar only.

Aspects of international harmonization of organic farming standards

The table below shows the actual regulatory situation of the use of sodium carbonate and indicates that there are different restrictions.

Table 1. Organic and regulatory status:

Common name(s):	Sodium carbonate	
	Additive	Processing aid
Codex Alimentarius	Listed with product group references	Listed with product group references
European Union Commission Regulation (EC) No 889/2008	Listed (restricted in animal products)	Listed - but restricted to sugar production
US National Organic Program	Listed (not synthetic)	Listed (not synthetic)
IFOAM Basic Standards 2002)	Listed (no restriction)	Listed (no restriction)

Necessity for intended use

Organic starch and gluten cannot be produced without using a processing aid because the micro-organisms growing have to be stopped or the resulting low pH has to be buffered. Possible alternatives to sodium carbonate are sodium hydroxide (NaOH) and calcium hydroxide (Ca(OH)₂). However, both substances are much stronger bases, and calcium hydroxide also has the weakness of precipitating too fast in the production process. Therefore, sodium carbonate is a suitable alternative.

Other relevant issues

Consumer studies and reports of consumer organisations do not show any negative perception from consumers towards sodium carbonate.

Reflections of the Group

Sodium carbonate is a widely used chemical in regulation of pH by the food industry, and there seems to be no problems with addition of sodium carbonate as a processing aid in the processing of organic starch and gluten.

The Group is aware that there are other possible uses of this compound as a processing aid. Ca(OH)₂ is authorised in organic production as processing aid in the preparation of food stuff of plant origin. However, the Group considers that sodium carbonate, which is also included as food additive in Annex VIII A without restrictions for plant products, is preferable to calcium hydroxide as a processing aid because sodium carbonate is a less strong and reactive agent.

The Group considers the manufacturing of sodium carbonate as a simple inorganic chemical reaction. Although the manufacturing of sodium carbonate is a chemical reaction, the process is not considered by the Group to be in contradiction to the organic Regulation (EC, 2007), because it is a process which occurs in nature.

Organic starch and gluten cannot be produced without sodium carbonate and there are no suitable alternatives, this is in line with Article Article 21 (i) and (ii) of the organic Regulation.

Conclusions

The use of sodium carbonate as a processing aid in the production of starch and gluten is in line with the objectives, criteria and principles of organic farming as laid down in the organic Regulation. It should therefore be included in Annex VIII B.

In addition, the Group concluded that this compound should be allowed without any specific conditions in Annex VIII B.

3.6 Wood fibres as filter aid

Introduction, scope of this report

The request concerns the use of wood fibres as filter aid (processing aid). Common names for wood fibres are wood chips, wood shavings, wood flour, sawdust and lignocellulose.

Authorization in general agriculture or food processing

Cellulose, which may be derived from wood, is already included in Annex VIII B as processing aid. Wood fibres accomplish with the IFOAM Norms for Organic Production and Processing version 2005 (IFOAM, 2005) point 6.3.4, which assumes that filtration equipment shall not contain asbestos or utilize techniques or substances that may negatively affect the product. The Codex Alimentarius categorises technical aids (CAC/MISC 3) in an "Inventory of Processing Aids", Appendix A to the "Codex Inventory of all Compounds Used as Processing Aids" and gives the common names wood flour/sawdust as examples of clarifying agents and filter aids (Codex Alimentarius, 1999 revision 2010) .

Wood fibres are used as filter aid, i.e. as processing aids in precoat filtration for solid/liquid separation. Filter aids do not remain in final products, because the filter aids have to be removed completely. Therefore, EU Regulations for food additives are non-applicable for filter aids. Under Article 1(3) of Directive 89/107/EEC (EEC, 1989) relating to processing aids, the user himself is responsible for the use of such aids, which may not affect the finished product.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

Wood fibres are widely used as filter aid in the production of foodstuffs such as molasses, beer, wine, fruit juice, spirits, liqueurs, gelatine or vinegar. They are used as processing aid for solid/liquid separation. The fact that wood fibres can be used for so many different purposes is one of their advantages. By varying the length of the fibres and employing grinding technology and classification, it is possible to influence additional processing characteristics in a customised manner.

Wood fibres are stirred uniformly into the non-filtrate (the foodstuff to be cleared) and are then separated along with the other solids by a precoat filter. Precoat filter systems have always proven effective to remove impurities/solids in solid/liquid separation, eg. the production of glucose, with approx. 5kg of wood fibres per tonne of glucose (dry matter content).

As the dosage of the filtering aid is determined by the type of solid matter to be separated, its percentage may vary considerably, from 0.01 to 3 %, depending on each application. Pursuant to Directive 87/107/EEC Article 1 (3) on processing aids, the user is responsible for assuring that their application does not adversely affect the final product.

The most relevant applications in the food sector are for filtration of beverages (beer, wine, fruit juice, spirits, liqueurs), foods (sugar, liquid sugar, glucose, dextrose, fructose, maltose, pectin, edible oil, fats, gelatine, alginates, agar agar, rennet, yeast, vinegar).

Known alternatives

Natural silicates such as diatomaceous earth, perlite, cellulose etc. are alternatives to wood fibres, to filter foodstuffs. Diatomaceous earth and perlite are listed in Annex VIII B, as well as cellulose.

Mineral filter aids dissolve, especially at low and high pH values, releasing iron ions, which can pass into the filtrate and speed up oxidation in beer.

Origin of raw materials, methods of manufacture

Wood fibres are natural products. The raw material consists of various native species of wood such as pine, spruce, oak, beech which is composed of various proportions of cellulose, hemicellulose and lignin etc.

The general manufacturing process includes the following basic operations: pre-grinding, milling, classification, palletising to obtain a sufficiently fine end product, the wood fibres. Wood is available from certified, sustainably managed sources.

Environmental issues, use of resources, recycling

The environmental impacts of forestry are highly variable, depending on management practices. Wood fibres from certified, sustainably managed sources are available. The wide range of options for environmentally acceptable disposal of the filter cake is a further advantage. In food production, the filtration residue generally contains ingredients which can be used in animal feed. Incineration, fertilisation and composting are other possible means of cost-effective disposal or recycling. For filter cakes disposed of by incineration, filter aids based on wood have a significant advantage over their mineral counterparts. As wood fibres are purely plant derived, they have a high calorific value for feed purposes. They also may be burned as fuel leaving virtually no residue.

Wood powders should be produced in a demonstrably sustainable manner. Certification of sustainability for wood products is available.

Given the low weight of wood fibres and the so-called low wet cake density, the specific consumption in comparison to mineral filter aids can be reduced by up to 70 % which, in turn, leads to reduced amounts of waste.

Animal welfare issues

None

Human health issues

Filter aids must be removed completely. The wood used must not have been subject to any preservative treatment and pesticide contamination. The starting material must also satisfy strict hygiene requirements, e.g. it must not exhibit any fungal growth. Some wood species naturally contain toxic materials. These risks must be eliminated in wood powders used for filtration. In addition, these substances are considered safe in terms of occupational health.

Food quality and authenticity

Wood fibres are a natural processing aid, which do not remain in the final product, so there are no concerns regarding food quality or authenticity.

Traditional use and precedents in organic production

Cellulose, which may be derived from wood, is already included in Annex VIII B as processing aid. Sawdust is authorized as a soil conditioner (Annex I). Wood fibres are used widely as filter aids in the conventional production of foodstuffs, e.g. molasses, beer, wine, fruit juice, spirits, liqueurs, gelatine, vinegar, etc. They are used as processing aids for solid/liquid separation.

Wood fibres are, for example, also used as filter aids to produce glucose and can be used in the pre-coat filtration of other foods. The fact that wood fibres can be used for so many different purposes is one of their advantages. By varying the length of the fibres and employing grinding technology and classification, it is possible to influence additional processing characteristics in a customised manner.

Minimal processing of virgin wood pulp allows the obtained powder to be classified as organic and is authorised by the United States Department of Agriculture (USDA) to produce organic foods or food labelled "made with organic..".

Aspects of international harmonization of organic farming standards

Wood fibres comply with IFOAM basic standards. In 1991 the Codex Alimentarius (EC, 1991) categorised technical aids (CAC/MISC 3) in an "Inventory of Processing Aids", Appendix A to the "Codex Inventory of all Compounds Used as Processing Aids" establish wood flour/sawdust as examples of clarifying agents and filter aids. Wood fibres are not mentioned as processing aid and are not-applicable as additive, in the US NOP.

Necessity for intended use

The Group opinion is that physical filter aids are necessary in the organic production. In Annex VIII B there are filter aids authorised, but they are all mineral. Wood fibres appear to be preferable to some of those and for some applications, for example activated carbon for beer filtration. Unlike mineral filter aids, wood fibres, due to their fibrous structure, fissured surface and high pore volume in the filter cake, often achieve higher flow rates and longer filter service life.

Other relevant issues

None

Reflections of the Group

Overall the Group believes that physical filter aids are necessary in organic production. In particular the group opinion is that wood fibres are preferable to some of the filter aids already listed in Annex VIII B, for some applications. Therefore their use is in line with the requirements of Article 21 (1) (i) of the organic Regulation.

Conclusions

Wood fibres as processing aid, specific filter aid, are in line with the aims and principles of the Organic Regulation. Therefore the Group proposes inclusion of wood fibres in Annex VIII B, as filter aid in the foodstuffs production of both plant and animal origin. The entry should include the following restrictions:

1. The source of timber should be restricted to certified, sustainably harvested wood.
2. Wood used must not contain toxic components (post-harvest treatment, naturally occurring toxins, toxins from micro-organisms).

3.7 Ion Exchange and adsorbent resins used for production of a carob-based sweetener

Introduction, scope of the report

The mandate is based on a request for using ion-exchange and adsorption technology for the production of a “natural fruit sweetener” based on carob with a high purification level.

Authorization in general agriculture or food processing

Ion-exchange and adsorption technology are widely used in processing of food and for water treatment in the EU (ECC Reg. 1935/2004) (EC, 2004). The new organic wine regulation (ECC Reg. 203/2012) (EC, 2012) forbids the use of cation exchangers to ensure the tartaric stabilization, but authorises the use of ion exchange resins for the must preparation in Article 4(b) for a transition period³.

Agronomic use, technological or physiological functionality for the intended use

These technologies are “reversible chemical reactions between a solid and an aqueous solution that allows the interchange of ions”.

Ion exchange is based on the principle that a solid mass with immobilized charges can attract the mobile ions of the opposite charge in a fluid medium and exchange them with other ions, preferably H⁺ or OH⁻. Two types are in use, cation exchange resins and anion exchange resins.

Adsorption technology is a similar method where, with the help of specific functional groups on the resins, specific molecules (constituents) from the liquid can be attracted and bound onto the resin and therefore specific substances are removed from the fluid media (product). Typical applications are demineralization, decolouring, removal of contaminants, organic acids and proteins. They comprise chromatographic separation technologies, and molecular filters. Adsorption resins do not normally change the molecules in the product but have a very specific influence on the chemical composition of the product by removing a number of natural constituents of a liquid food, but there are applications where the technology works like a catalyst by influencing the molecular structure of the constituents. For example, the technology can be used for the conversion of glucose to fructose.

³ "The use of ion exchange shall be re-examined by the Commission before 1 August 2015 with a view to phase out or to further restrict those practices."

Known alternatives

Annex VIII B includes a number of substances which can partially perform ion-exchange and adsorption functions, for example silicon dioxide, bentonite, kaolin, active carbon or perlite. However, these substances are less effective and selective for the purification of liquid food products. In particular, some effects cannot be achieved with these substances such as the highly selective removal by ion exchange of sodium ions from whey for use in infant formulas.

Origin of raw materials, methods of manufacture

Today a variety of synthetic cross-linked polymeric resins are in use. The technological properties of the resins are defined by the functional groups.

Among the used substances there are polyacrylate, polystyrol, styrene-divenylbenzene or polyacrylamide. In particular, the dossier mentions also the use of highly porous copolymer styrene – DVB (divenylbenzene) and sulfonated divenylbenzene styrene copolymer and defines the functional groups as “tertiary amines” and “sulfonic acid”.

All these materials are synthesized products of petrochemical origin.

Environmental issues, use of resources, recycling

From an environmental perspective, it is positive that this technology allows a regeneration of the resins. This means that the basic resins can be used several times. The regeneration is done for example with NaCl, CaCl, NaOH or HCl. On the other hand, this regeneration creates the main waste streams from this technology.

Animal welfare issues

No specific concerns

Human health issues

The Committee of ministers of EU stated that: “Considering that ion exchange and adsorbent resins used in the processing of foodstuffs may, by reasons of migration of resin constituents to the foodstuffs, pose under certain conditions a risk to human health” (Council of Europe/ Resolution AP (97) 1 1997). The Committee set up requirements for the substances allowed as well as requirements for the detection and for upper limits of substances migrating from such technical resins. This means there is a risk of migration of constituents from the resins used in ion-exchange and adsorption technology. On the other hand such migration events are regulated by (Reg. (EC) No 1935/2004 (EC, 2004).

Food quality and authenticity

From the request concerning production of a carob-based sweetener in the dossier, it is clear to the Group that the end product is completely different from the original natural raw material. Both technologies change deeply the original character of the food at molecular level. The refinement process seeks to remove “impurities” from the food. In this case, naturally occurring minerals, vitamins, protein, colour and flavour are the “impurities”. The products contain no organic acids, minerals, pigments, vitamins, amino-acids, proteins, or flavours, but only soluble carbohydrates (sugar, oligo-saccharides and polyols). The nutritional quality of the product is very low, which is not in line with Article 3 (b) of the organic Regulation.

The Group argues that in this case, when the product has totally lost its natural characteristics because of the high purification level, there is the risk to mislead the consumer on the true nature of the product. The consumer will never identify the sweetener with the source, fruits. This is not in line with Articles 6 (c) and 19(3) of the Organic Regulation. Therefore both technologies can have a tremendous influence on the natural composition of the food by changing deeply the original character at molecular level. Depending on the type of application, the end products can have totally different properties from the “true nature of the product,” possibly misleading the consumer (Articles 6 (c) and 19(3) of the above mentioned Regulation).

When ion exchange and adsorbents resins are used in starch saccharification processes and in the production of rectified must concentrate and other fruit concentrates to produce a neutrally tasting sweetener, this can be considered as a similar case as for sweeteners based on carob.

In the case where ion exchange and adsorbent resins are used for the preparation of organic raw materials like starch or whey for infant food, we are facing a different situation, because according to the ECC Directive 141/2006 (EC, 2006) the end product has to fulfil specific dietary requirements. At present this requirement can only be fulfilled efficiently by the use of ion exchange and adsorbents resins.

In addition, it should be noted that in the case of ion exchange processes, the ions that are added (usually H^+ and/or OH^-) are derived from acids or alkalis that in most cases are not permitted as additives themselves in Annex VIII A, or which have very limited specific uses. E.g. hydrochloric acid, HCl, which is permitted only as a processing aid in brine baths for cheese, or sodium hydroxide, NaOH, which is permitted only as an additive for surface treatment of baked products and as a processing aid in sugar and vegetable oil production.

Traditional use and precedents in organic production

These techniques have been commercially available for almost 30 years. Looking at the organic processed food products it has to be mentioned that, because of legal uncertainty, ion exchange and adsorbent resins are currently accepted in some MS for processing of organic products.

Aspects of international harmonization of organic farming standards

In the USA, there was a debate on the possible use of ion exchange and adsorbent resins for organic processing. The Group has information that some types of applications of ion exchange and adsorbent resins are accepted under the NOP rules. Codex Alimentarius “guideline on organic foods” (Codex Alimentarius, 1999 revision 2010) does not address the topic of ion exchange and adsorbent resins.

Necessity for intended use

To produce highly purified sweeteners from fruit raw materials with the requested purification level is only possible with the help of ion exchange and adsorbent resins.

The Group recognizes that organic starch saccharification products are today on the EU market produced with and without the use of ion exchange and adsorbent resins. These products are different in their composition and other characteristics, but both qualities are marketed in a relevant scale. However, when ion exchange and adsorbent resins are used for the preparation of organic raw materials like starch or whey for infant food, we are facing another situation. Because of Council regulation (EC) No 141/2006 (EC, 2006) the end product has to fulfil specific dietary requirements.

Therefore, in this case minerals are removed in order to fulfil the requirement of the infant formula legislation. This requirement can today only be fulfilled efficiently by the use of ion exchange and adsorbents resins.

Other relevant issues

Different reports (CRAIAA 2012/Beck 2000) highlight that there is an ongoing uncertainty on the legal status of ion-exchange and adsorption technology. It is not clear if this technology should be considered as a processing aid or as a technical system (material used for food processing). This is producing a situation where those technologies are accepted for organic processing in some MS, while in others they are not authorised. Some operators have built expensive processing plants for organic production based on ion exchange and adsorption resin technologies.

Reflections of the Group

Ion exchange and adsorbent resins have been used for processing of organic foods for many years in some MS while in others their use was not allowed. The Group notices that this situation can lead to commercial conflicts.

The mandate is based on a dossier focused on the request of using ion exchange and adsorption technology for the production of a “natural fruit sweetener” based on carob. Several other requests were also received. The Group took a final decision only on the request made in the dossier. Other requests and information were considered, but there was insufficient information to make complete decisions.

As specified in the mandate, ion exchange is considered by the EC as a processing aid, not a technique. The Group opinion is that in the case of ion exchange this is not correct, as new ions, from the resins, are deliberately added to the product, so the composition of the product is changed. Therefore, ion exchange should be considered as a technology. The Group admit that for adsorption resins the issue is less clear.

Ion exchange and adsorbent technologies use a broad variety of different resins and functional groups. The possible applications of these technologies are wide ranging. They influence specifically the chemical composition of the foods at a molecular level and some applications of these technologies have a tremendous influence on the overall composition. Furthermore they have the potential to mislead the consumer. (Article 6 (c) of the organic Regulation (EC, 2007))

The Group opinion is that each proposed application must be carefully evaluated on the basis of technical dossiers. A complete dossier is currently only available for the production of a specific carob derived sweetener with a high purification level. Other possible applications like demineralization of whey for baby food, starch saccharification products and for production of rectified must concentrate were not discussed because of lack of complete dossiers.

The Group opinion is that the use of ion exchange and adsorption resins as processing aids to produce carob derived sweetener should not be allowed in organic production both because of the high purification levels, which this process implies and which could lead to misleading of the consumer, as well as because of the chemical processes involved. In particular, ion exchange does not fulfil the requirements for mechanical, physical and microbiological processes, as mentioned in Article 21 (1) of the organic Regulation.

Conclusions

The Group concludes that the use of ion exchange and adsorption resins as processing aids to produce carob derived sweetener is not in line with the objectives, criteria and principles of organic farming as laid down in the Organic Regulation. This is due to the high purification levels, which could mislead the consumer regarding the true nature of the product and the process involved (Articles 6 (c) and 21 (1) of the Organic Regulation, respectively).

Therefore the Group's opinion is that ion exchange and adsorbents resins cannot be added as a processing aid in Annex VIII B for carob derived sweeteners.

3.9 Other issues

3.9.1 Comments and amendments concerning the use of some of the substances listed in Annex VIII A and B to Commission Regulation (EC) No 889/2008.

Introduction

The Commission asked the Group additional questions concerning amendments to the specific conditions for potassium nitrate (E 252), glycerol (E 422), pectin (E 440), sulphur dioxide (E 220) and potassium metabisulphite (E 224), tartaric acid (E 334) in Annex VIII A. In addition, the Group also suggested some specific amendments to Annex VIII B.

Reflections of the Group

It is clear that the aim of the organic Regulation (Articles 4 (b) and 6 (b)) is to have a restricted list of substances in Annex VIII, in line with the principle that organic food should be produced with the minimum use of additives and processing aids. On the other hand, the development of new processing techniques and processing aids is an ongoing process. Until now, there is little attention to the needs of the organic processing sector to develop new processing and additive use strategies. This development should cope with the fast growing diversity of organic foods which is in line with the aims given in Article 3 (b) and (c) of the organic Regulation (EC, 2007). Due to the fast growing "diversity" of organic foods caused by the market expansion and by the enlargement of the European community, the Group finds that the limitations in the last column of Annex VIII, and the current grouping in animal and plant origin have to be revised to produce a wide variety of organic foods. This will help the organic sector to provide a broad range of high quality organic foods as targeted by Article 3 (b) and (c) of the above mentioned legislation.

Conclusion

The Group is of the opinion that a basic set of currently authorised additives ("basic tool box"; see table VIII A and B) should be provided to the organic processing operations without further restrictions in order to facilitate the sector in creating a wide variety of high quality organic foods (Articles 3 (b) and (c)).

All the additional or amended conditions suggested by the Group are in line with the relevant EU transversal legislation. Detailed comments and proposals are explained in table 2.

Table 2. Comments and amendments concerning the use of some of the substances listed in Annex VIII A and B to Commission Regulation (EC) No 889/2008.

Certain products and substances for use in production of processed organic food, yeast and yeast products referred to in Article 27(1)(a) and Article 27(a)

Note: A: authorized under Regulation (EEC) No 2092/91 and carried over by Article 21(2) of the organic Regulation B: authorized under the organic Regulation

SECTION A — FOOD ADDITIVES, INCLUDING CARRIERS For the purpose of the calculation referred to in Article 23(4)(a)(ii) of Regulation (EC) No 834/2007, food additives marked with an asterisk in the column of the code number, shall be calculated as ingredients of agricultural origin.

Discussion and conclusions for the proposals of the experts to annex VIII A	Code	Name	Plant origin	Animal origin	Proposed changes to Specific conditions
One request was about the meaning of the wording: "in fruit wines without added sugar".	E 220 or	Sulphur dioxide	X	X	In fruit wines (*) without added sugar (including cider and perry) or in mead: 50mg (**)
The Group found that the specific conditions need to be amended as in the proposed changes due to the following reasoning: There are other sour fruits with low sugar content and high acidities used to produce fruit wines, where the addition of sugar is needed. Therefore the limitation of the addition of sulphur dioxide to sugar added wines to only cider and perry is too narrow.	E 224	Potassium metabisulphite	X	X	In fruit wines (*) and mead with and without added sugar: 100 mg (**) (*) In this context, "fruit wine" is defined as wine made from fruits other than grapes. (including cider and perry) (**) Maximum levels available from all sources, expressed as SO ₂ in mg/l.

Discussion and conclusions for the proposals of the experts to annex VIII A	Code	Name	Plant origin	Animal origin	Proposed changes to Specific conditions
<p>The Group propose to have a general regulation for the use of sulphur dioxide and potassium metabisulphite for the production of fruit wine as well as mead with and without added sugar 100 mg (**)/l</p> <p>(*) In this context, "fruit wine" is defined as wine made from fruits other than grapes. (including cider and perry)</p> <p>(**) Maximum levels available from all sources, expressed as SO₂ in mg/l.</p> <p>Another request was about the use of E 220 and E 224 in mead.</p> <p>Mead is an animal product; therefore the restrictions under Specific Conditions fully apply to animal products. This means E 220 and E 224 are only accepted for one animal product which is mead.</p>					
<p>The Group has studied the request on sodium nitrite and potassium nitrate and in particular if under specific conditions the chemical references to NaNO₂ and NaNO₃ are correct.</p> <p>It is a common practice and defined in standardized analytical methods to relate all ingoing and residual nitrite NO₂ and nitrate NO₃</p>	E 250 or E 252	Sodium nitrite Potassium nitrate		X X	<p>For meat products (1):</p> <p>For E 250: indicative ingoing amount expressed as NaNO₂ : 80 mg/kg</p> <p>For E 252: indicative ingoing amount expressed as NaNO₃ : 80 mg/kg</p>

Discussion and conclusions for the proposals of the experts to annex VIII A	Code	Name	Plant origin	Animal origin	Proposed changes to Specific conditions
<p>to the sodium form (NaNO₂ and NaNO₃). This provides an easier comparison of data. The current specification under specific conditions is correct.</p>					<p>For E 250: maximum residual amount expressed as NaNO₂ : 50 mg/kg For E 252: maximum residual amount expressed as NaNO₃: 50 mg/kg</p>
<p>The Group is of the opinion that sodium citrate should belong to the above mentioned "basic tool box" for organic processing. For example, sodium citrate reduces acrylamide formation in backed products based on whole cereal where the acrylamide formation, because of the natural ingredients, is relatively high. The issue of acrylamide is very relevant for consumers because of its carcinogenic potential. Further on, sodium citrate has a high relevance for the binding properties of pectin in fruit based jam depending on the pH of the product. Therefore, the group proposes to accept this substance as a food additive in both animal and plant products without any further restriction(Article 3 (b), (c) of regulation 834/2007).</p>	E 331	Sodium citrate	X	X	
<p>The Group is of the opinion that citric acid should belong to the above mentioned basic tool box.</p> <p>The Group has the knowledge that citric acid is</p>	E 330	Citric acid	X	X	Crustaceans and mollusks(2)

Discussion and conclusions for the proposals of the experts to annex VIII A	Code	Name	Plant origin	Animal origin	Proposed changes to Specific conditions
<p>also needed for the production of various products of animal origin. It is accepted for plant products and as a processing aid in Annex VIII B. For example, the substance is playing a role in the production of cooked eggs. Furthermore the group has the opinion that citric acid, as an organic acidity regulator, should be part of the basic tool box for organic processing. Citric acid is an additive, which is mainly produced by biotechnological means. Therefore, the Group proposes to accept this substance as a food additives also for products of animal origin without any further restriction to enable production of a wide variety of foods (Article (3) (c) of Council Regulation (EC) No 834/2007).</p>					
<p>Concerning the use of tartaric acid in mead, the Group is of the opinion that tartaric acid should also be permitted for use in mead as an acidulate. Its use is necessary for the production of mead. (Article 21 (1) (ii) Its use is already approved in grape and fruit wines according to Commission Regulation (EC) No 203/2012 (EC, 2012)</p>	E 334	Tartaric acid (L(+)-)	X	X	Animal product for mead only
<p>One request was about the use and origin of glycerol. Glycerol is a substance which can have different origins. The substance can be produced from</p>	E 422	Glycerol	X		From plant origin. For plant extracts

Discussion and conclusions for the proposals of the experts to annex VIII A	Code	Name	Plant origin	Animal origin	Proposed changes to Specific conditions
<p>petrochemical processes, or it can be produced by chemical reactions from animal fat or plant oil and fat. Glycerol is widely used in different types of operations. Because of this situation the Group is of the opinion that it is appropriate to restrict the source of glycerol in the organic Regulation. In particular, the origin of glycerol should be restricted to plant material, not from petrochemical or animal origin (Articles (3) (b), (c) of land 21 (1) of the organic Regulation).</p> <p>The Group has no further information on the request for use in fruit juices or capsules and sees the questions put forward as a legal question of implementation of the regulation. The Group may be able to give a recommendation if the question is specified and technical details provided.</p>					
<p>The Group was asked an opinion on the use of pectin for better slicing of organic ham.</p> <p>Pectin is a substance of plant origin, which is used mainly as thickener in all types of products. Under “specific conditions” there is a restriction on the use of this food additive for animal products to milk products only. There is a request to accept pectin for general use in animal products. The Group sees no necessity for using</p>	E 440* (i)	Pectin	X	X	Milk-based products (2)

Discussion and conclusions for the proposals of the experts to annex VIII A	Code	Name	Plant origin	Animal origin	Proposed changes to Specific conditions
<p>pectin for slicing of ham. In the Group's opinion on the use in slicing of ham is, that the addition of pectin means to bind more water in the product. This conflicts with Article 6 (c) of the organic Regulation, regarding the true nature of the product. The Group proposes to leave the existing restriction for use as an additive in animal products to milk based products only.</p>					
<p>Based on the evaluation of sodium carbonate as processing aid the Group is of the opinion that this substance should belong to the above mentioned basic tool box. Sodium carbonate is a mildly alkaline substance produced out of mineral origin (see the sodium carbonate chapter above). At the moment it is allowed as additive for plant products without restrictions. For animal products the use is restricted to 3 specific products, where Sodium carbonate is working as a buffering substance. Similar milk based products are produced in other EU countries as specialities. Therefore the specific condition concerning sodium carbonate should be deleted, to enable a wide variety of foods to be produced. (Article 3 (c) of Council regulation (EC) No 834/2007 (EC, 2007)).</p>	E 500	Sodium carbonate	X	X	<p>Duileke de leehē' (²) and soured cream butter and sour milk cheese (²)</p>

SECTION B — PROCESSING AIDS AND OTHER PRODUCTS, WHICH MAY BE USED FOR PROCESSING OF INGREDIENTS OF AGRICULTURAL ORIGIN FROM ORGANIC PRODUCTION

Discussion and conclusions for the proposals of the experts to annex VIII B	Name	Plant origin	Animal origin	Specific conditions
Based on the evaluation of Sodium Carbonate as processing aid the Group is of the opinion that this substance should belong to the above mentioned basic tool box. Sodium carbonate is an important alkali buffering substance in food processing. The Group has information that there is an essential need for using this substance in starch processing (see separate evaluation) and for example in pH correction of salt baths in some cheese specialties (Edelschimmelkäse) or for the neutralization of e.g. palm fat. Therefore, the Group proposes to accept this substance without any restriction for animal and plant products as processing aid.	Sodium carbonate	X	X	Sugar(s)-production
The Group has information that this substance is needed for the production of various products of animal origin. For example, the substance plays a role in the processing of eggs (white powder). The Group is of the opinion that citric acid as an organic acidity regulator should be a part of the basic tool box for organic processing. Therefore the group proposes to accept this substance as processing aid for both plant & animal products without any restrictions.	Citric acid	X	X	For the regulation of the pH of the brine bath in cheese production (1) Oil production and hydrolysis of starch (2)

3.9.2 Processing aids which are generally available in organic form

Introduction

Ethanol, gelatine, vegetable oils and rice meal are listed in Annex VIII B. They can thus be used as processing aids in non-organic form. When they are used as food ingredients, however, they must be in organic form. The new additive Regulation (EC) No 1333/2008 (EC, 2008b) in article 3 (b) (i) excludes “normal food” from falling under the definition of “processing aids”.

Reflections of the Group

The Group opinion is that the following substances: ethanol, gelatine, vegetable oils and rice meal listed in annex VIII B are widely available in organic form and their continuing use in non-organic form as processing aids is therefore unnecessary and contrary to the principles of organic farming as detailed in Article (4)(b)(i) of the organic Regulation.

The additive Regulation (EC) No 1333/2008 (EC, 2008b) in Article 3 (b) (i) excludes “normal food” from falling under the definition of “processing aids”.

Conclusion

The Group recommends that these substances should only be used in organic form, even if they are listed in Annex B to Commission Regulation (EC) No 889/2008.

3.10 Outstanding issues

In order not to jeopardize the work on the priorities set by the mandate, the Group could not assess the use of the following substances, based on an additional requests made from the EC: ozone as post harvest treatment of plant products, acetic acid as processing aid in the fish production as well as possible changes of the specific conditions for substances already mentioned in Annex VIII for the production of organic flavours. In particular for the latter, the Group proposes to issue a separate mandate concerning flavours. In order to deal with the various outstanding issues and also due to the fast development in organic processing, the Group propose to organize regularly an EGTOP meeting on food processing.

3.11 Template for dossiers concerning Organic Food

The Group considered that it would be helpful to develop some interpretative guidelines to support the dossier template. The document presented in Annex 1 to this report includes in part A a questionnaire and in part B a section incorporating the criteria for assessment of consistency with the EU organic regulation.

4. LIST OF ABBREVIATIONS / GLOSSARY

Annex VIII	Annex VIII of Regulation 889/2008
Annex VIII A	Annex VIII of Regulation 889/2008, food additives
Annex VIII B	Annex VIII of Regulation 889/2008, processing aids
The Group	EGTOP Experts
ADI	Acceptable daily intake
DAP	Diammonium phosphate
GMO	Genetically modified organism
EC	European Commission
MS	Members States (of the European Union)
EFSA	European Food Safety Authority
FAO	Food and Agriculture Organisation
NOP	National Organic Program (of the USA)
SCF	Scientific Committee on Food
TH	Thiamin hydrochloride
JECFA	Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives
FAO/WHO	Expert Committee on Food Additives
USDA	United States Department of Agriculture
WHO	World Health Organisation

5. REFERENCES

ASTM D 1321; American National Standard Institute. Standard test method of needle penetration of Petroleum Wax.

Beck 2000. Stellungnahme zum Thema "Einsatz von Ionentauschern insbesondere zur Entmineralisierung bei der Herstellung von ökologisch zertifizierten Getreideverzuckerungsprodukten" AGÖL RRK Darmstadt

BfR 2009. Bundesinstitut für Risikobewertung, Erhöhte Aufnahme von Fruktose ist für Diabetiker nicht empfehlenswert Stellungnahme Nr. 041/2009 des BfR vom 06. März.

Council of Europe, 1997. Resolution AP (97) 1

Codex Alimentarius Commission, 1999. Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods .GL 32-1999, 2010

CRAIAA 2012; Position paper summery, CRA-IAA Consiglio per la Ricerca e la Sperimentazione et Agricola 2012 >Ion Exchange Resins - General conditions for the use of Ion Exchange Resins in organic food production< Position paper summery - translated by Alexa Avitabile Leva and Tiziana Cattaneo - Milano

EC, 1988. Council Directive 89/107/EEC on the approximation of the laws of the Member States concerning food additives authorized for use in foodstuffs intended for human consumption. OJ L 40, 11.2.1989, p. 27

EC, 1999. Council regulation (EC) No 1804/1999 of 19 July 1999 supplementing Regulation (EEC) No 2092/91 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs to include livestock. OJ L 222 1-28

EC, 2004 Regulation (EC) No 1935/2004 of the European parliament and of the Council on materials and articles intended to come into contact with food and repealing Directives 80/590/EEC and 89/109/EEC. OJ L 338, p 4-17

EC, 2006. Commission Directive 2006/141/EEC of 22 December 2006 on infant formulae and follow-on formulae and amending Directive 1999/21/EC. OJ L 401, 1-33

EC, 2007. Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No 2092/91. OJ L 189, 1-23.

EC, 2008a. Commission Regulation (EC) No 889/2008 of 5 September 2008, laying down detailed rules for the implementation of the organic Regulation on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control. OJ L 250, 1-84.

EC, 2008b. Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on food additives. OJ L 354, 16-33

EC, 2008c. Council Regulation (EC) No 479/2008 on the common organisation of the market in wine, amending Regulations (EC) No 1493/1999, (EC) No 1782/2003, (EC) No 1290/2005, (EC) No 3/2008 and repealing Regulations (EEC) No 2392/86 and (EC) No 1493/1999. OJ L, 148 1-61

EC, 2009. Commission Regulation (EC) No 606/2009 laying down certain detailed rules for implementing Council Regulation (EC) No 479/2008 as regards the categories of grapevine products, oenological practices and the applicable restrictions. OJ L 193, 1-59

EC, 2009. Commission Regulation (EC) No 606/2009 laying down certain detailed rules for implementing Council Regulation (EC) No 479/2008 as regards the categories of grapevine products, oenological practices and the applicable restrictions. OJ L 193, 1-59

EC, 2011. Commission Regulation (EU) No 1131/2011 amending Annex II to Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council with regard to steviol glycosides OJ L 295, 205-211

EC, 2012. Commission Regulation on organic wine (EC) No 203/2012 OJ L 71, 41-47

EFSA Journal 2011. Statement of EFSA. Revised exposure assessment for steviol glycosides for the proposed uses as a food additive | European Food Safety Authority. 9(1):1972

EFSA, 2007, 615,1-28. Beeswax (E 901) as a glazing agent and as carrier for flavours | Scientific Opinion of the Panel on Food additives, Flavourings, Processing aids and Materials in Contact with Food (AFC).

FAO/WHO Expert Committee on Food additive, 2005. Beeswax Chemical and Technical Assessment (CTA)

FAO/WHO, 2008. Expert Committee on Food Additives Monographs 5
EFSA, 2011. EFSA Journal 2011; 9(1):1972, Statement of EFSA

FAO/WHO, 2008. JOINT FAO/WHO Expert Committee on Food Additives
Sixty-ninth meeting Rome, Italy, 17-26 June 2008

IFOAM 2005 Norms for Organic Production and Processing

IFOAM 2005 Basic Standards

NOP, 2012. Electronic Code of Federal Regulations. Part. 205 national regulations, Agriculture, National Organic programme, §205.605.

NOP: National Organic Program: regulations of the Department of Agriculture, chapter I--agricultural marketing service (standards, inspections, marketing practices), department of agriculture subchapter m--organic foods production act provisions

Oeno 15/2000. International Oenological Codex

SCF 2001. Opinion of the Scientific Committee on Food on carnauba wax

Swithers S.E., et al , 2008. "A Role for SweetTaste: Calorie Predictive Relations in Energy Regulation by Rats"Neuroscience, Vol. 122, No 1, 161-173

USP 2012. Food Chemical Codex (FCC), 8th edition,

Report on Organic Food

Annex 1: TEMPLATE FOR DOSSIERS CONCERNING ADDITIVES, PROCESSING AIDS OTHER MATERIALS USED IN FOOD PROCESSING
Part A
**DOSSIER CONCERNING THE REQUEST TO AMEND ANNEX VIII
 Certain products and substances for use in production of processed organic
 food, yeast and yeast products**

Articles 21 (2) of Council Regulation (EC) No 834/2007.

" Where a Member State considers that a product or substance should be added to, or withdrawn from the list referred to in paragraph 1, or that the specifications of use mentioned in this paragraph should be amended, the Member State shall ensure that a dossier giving the reasons for the inclusion, withdrawal or amendments is sent officially to the Commission and to the MS."

General information on the request

Nature of the request	<input type="checkbox"/> Inclusion <input type="checkbox"/> Deletion <input type="checkbox"/> Change of disposition
	<input type="checkbox"/> Annex VIII A <input type="checkbox"/> Annex VIII B <input type="checkbox"/>
Request introduced by	[Member State]: Contact e-mail:
Date	

Please indicate if the material provided is confidential.

Requested inclusion;

Name	Description, compositional requirement, conditions for use

1. Identification

Identification of substance, terminology, synonyms physical condition/properties

Chemical name(s):
Other names:
E number:
Substance group/Additive category:

Report on Organic Food

2. Basic toxicological data

ADI level:
Data of JECFA /SCF evaluation:
Short summary:

3. Origin and production of the substance

Active ingredients:
Possible carriers:
Origin of raw materials (including aspects of mining/harvesting them), production methods:

4. Technology

Application in food and or during food processing:
Intended use/food:
Technological function in food:
Used in food products in general:
Necessity of the proposed substance or treatment for the production of organic food:
Possible alternative substances or treatments:

5. Legal Status

Food in general:
Organic regulatory status (EU, Codex Alimentarius, USA, national, others):
Private standards:

6. Consistency with objectives and principles of organic production

Please use the check list in part B of this Annex to indicate consistency with objectives and principles of organic production, as well as criteria and general rules, laid down in Council Regulation (EC) 834/2007 Title II and Title III as applicable.

7. Other aspects

Potential of misleading the consumers regarding the true nature of the product:
Influence of the substance or treatment to the quality of the product:
Environmental issues relating to the production and use:
Socio-economic issues relating to production and use:
Ethical issues relating to production and use:
Various aspects, further remarks:

CHECKLIST FOR CONSISTENCY

with objectives and principles of organic production with reference to specific articles in the organic regulation

Part B

Criteria	Specific articles in Reg. 834/2007	Fulfilled? Yes / no / not applicable	Detailed qualification
Not a GMO and not produced from or by GMOs	Art. 9(1)		
Alternatives authorized are not available; (not available in sufficient quantities or qualities on the market/ advantages and disadvantages)	Art 21 (1) (i)		
Only in case of essential technological need or for particular nutritional purposes; Without having recourse to them, it would be impossible to produce or preserve the food or to fulfil given dietary requirements	Art 6 (b) Art 21 (1) (ii)		
The substances and processing methods are not misleading regarding the true nature of the product	Art 6 (c)		
The products and substances are to be found in nature and may have undergone only mechanical, physical, biological, enzymatic or microbial processes. (natural or naturally-derived substances;)	Art 21 Art 4 (b) (ii)		
Strict limitation of the use of chemically synthesized inputs to exceptional cases	Art 4 (c)(i) (ii) (iii)		

Report on Organic Food

Aim at producing products of high quality.	Art 3 (a)		
Helps to produce a wide variety of foods that respond to consumers' demand	Art 3 (b)		
Others: please specify			

Die Europäischen Öko-Verordnungen (EG) Nr. 834/2007, 889/2008 und 1235/2008

Bewertung der ersten drei Jahre
und ein Blick in die Zukunft

HAUPTSPONSOREN



CHEFREDAKTION UND HERAUSGEBERSCHAFT



Die Europäischen Öko-Verordnungen (EG) Nr. 834/2007, 889/2008 und 1235/2008

Bewertung der ersten drei Jahre
und ein Blick in die Zukunft

Chefredaktion und Herausgeberschaft



Brüssel 2012

Chefredaktion und Herausgeberschaft:



IFOAM EU Gruppe
Rue du Commerce 124, BE - 1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2280 1223 - Fax : +32 2735 7381
info@ifoam-eu.org
www.ifoam-eu.org

Redaktion: Andrzej Szeremeta, Keith Ball, Francis Blake, Marco Schlüter und Lena Tuszynski

Redaktionsbeirat: Alex Beck, Christopher Stopes, Jan Deane, Pino Lembo, Sabine Eigenschink und Stephen Turner

Produktionskoordination: Angela Morell Pérez und Lena Wietheger

Übersetzung: Astrid Sauvage, Jessica Hendry und Wanda Schmidt

Deutsche Sprachbearbeitung: Lena Tuszynski und Lena Wietheger

Gestaltung, Grafik und Satz: Diana Jastrzębska, HeroldArt

Gedruckt: JCBGAM s.a.

Gedruckt auf Cocoon Silk, 100% recyceltes Papier

Druckauflage: 1.000

Die elektronische Version des Dossiers kann von www.ifoam-eu.org heruntergeladen werden.

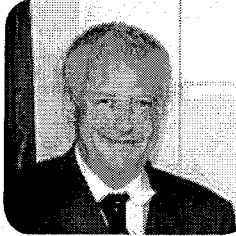
Brüssel 2012

Abkürzungen

AGOF	Der beratende Ausschuss „Ökologischer Landbau“ (Advisory Group on Organic Farming)
EGTOP	Die Expertengruppe zur Förderung des ökologischen Landbaus (Expert Group for Technical Advice on Organic Production)
Die EU	Die Europäische Union
GD	Generaldirektion
GD AGRI	GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung
GD ENVI	GD Umwelt
GD MARE	GD für maritime Angelegenheiten und Fischerei
GD SANCO	GD Gesundheit und Verbraucher
GOMA	Global Organic Market Access
GOTS	Global Organic Textile Standard
GVO	Gentechnisch veränderte Organismen
IFOAM	International Federation of Organic Agriculture Movements
IFOAM EU Gruppe	Internationale Vereinigung Biologischer Landbaubewegungen EU-Regionalgruppe
Die Kommission	Die Europäische Kommission
Das Parlament	Das Europäische Parlament
Der Rat	Der Rat der Europäischen Union
SCOF	Ständiger Ausschuss für die ökologische/biologische Produktion (Standing Committee on Organic Farming)

Inhaltsverzeichnis

Vorwort von Christopher Stopes, Präsident der IFOAM EU Gruppe	4
Vorwort von Dacian Cioloș, EU-Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung	5
1. DIE ENTWICKLUNG DER BIO-VERORDNUNGEN SEIT 2009	
1.1. Rolle, Zielsetzungen und Erfolge der Kommission bei der Entwicklung der Gesetzgebung zur ökologischen Landwirtschaft und Produktion seit 2009	6
1.2. Die Weichen sind gestellt – Ansichten aus dem Bio-Sektor zu den Öko-Verordnungen seit 2009	8
1.3. Ein neues EU-Logo für die ökologische Erzeugung – Kennzeichnung von Biolebensmitteln	10
1.4. Aquakultur: Erfolge und Herausforderungen der neuen EU-Öko-Verordnungen	12
1.5. Die Europäische Durchführungsverordnung zur ökologischen Weinbereitung: eine lange Debatte und ein politischer Kompromiss zur Lösung eines langjährigen Problems	14
2. DER NEUE ENTSCHEIDUNGSFINDUNGSPROZESS NACH DEM LISSABON-VERTRAG	
2.1. Entscheidungsfindung nach dem Lissabon-Vertrag	17
2.2. Einen Kompromiss finden – ein paar Bemerkungen von der polnischen EU-Ratspräsidentschaft über die Anpassung der Öko-Verordnung an den Lissabon-Vertrag	18
2.3. Befugnisse des Europäischen Parlaments innerhalb des Lissabon-Vertrages	19
2.4. Der Sachverständigenrat für fachliche Beratung zur ökologischen Produktion (EGTOP) der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI) der Europäischen Kommission	20
2.5. Anpassung des Engagements der IFOAM EU Gruppe an den neuen EU-Vertrag	21
3. GLAUBWÜRDIGKEIT DER BIOLOGISCHEN ERZEUGUNG UND INTERNATIONALER HANDEL	
3.1. Integrität und Glaubwürdigkeit der Bio-Qualität - es geht darum, die Verbrauchererwartungen zu erfüllen	24
3.2. Gewonnene Erfahrungen aus Betrugsfällen	26
3.3. Wie kann Betrug im Bio-Sektor verhindert werden?	28
3.4. Der 2011 in Italien aufgedeckte Bio-Betrug	30
3.5. Gewonnene Erfahrungen aus dem Betrugsfall – „Gatto con gli stivali“	31
3.6. Verbesserung des Zertifizierungssystems für Bioprodukte – Empfehlungen des CERTCOST-Projektes für risikobasierte Kontrollsysteme	31
3.7. Übersicht der verschiedenen internationalen Standards und Regulierungssysteme	34
3.8. Private Standards und öffentlich-rechtliche Bestimmungen	36
3.9. Bewertung der neuen EU-Vorschriften für den Import von Bioprodukten - der Standpunkt der Zertifizierungsstellen	38
3.10. Neues Importsystem: Erfahrungen des ICEA	40
3.11. Import und internationaler Handel – das Vertrauen der Erzeuger und der Händler erhalten	40
3.12. Erfahrungen des GOMA-Projektes	43
3.13. Pestizidrückstände in der Bio-Lebensmittelkette	44
4. AKTUELLE DISKUSSION ZUR VERTIEFUNG DER ÖKOLOGISCHEN VORSCHRIFTEN	
4.1. Ausdehnung der EU-Vorschriften auf neue Kategorien von Bioprodukten	47
4.2. Flexibilität – eine noch ungenutzte Gelegenheit, um die Öko-Verordnung voranzutreiben	49
4.3. Unser Ziel: 100 % Biofuttermittel	51
4.4. Die Zukunft der Vorschriften für biologische Verarbeitung und Lebensmittel – Nachhaltigkeit als Ziel	53
4.5. Überarbeitung der EU-Bestimmungen für die ökologische Geflügelzucht und -erzeugung	56
4.6. Aussichten für neue europäische Vorschriften für Gewächshäuser	59
Die aktuelle EU Bio-Gesetzgebung	62



Liebe Mitglieder und Freunde der Biobewegung,

dieses Dossier gibt einen Überblick über den aktuellen Stand der Europäischen Öko-Verordnungen und entstand in der Absicht, die Debatte über deren zukünftige Entwicklung anzuregen. Es ist das dritte Dossier der IFOAM EU Gruppe zu diesem Thema und folgt auf die Dossiers „Die neue EU-Öko-Verordnung (EG) Nr. 834/2007“ und „Organic Aquaculture. EU Regulations (EC) 834/2007, (EC) 889/2008, (EC) 710/2009“, welche 2009 bzw. 2010 veröffentlicht wurden.

Wir hoffen, dass dieses Dossier zu einem besseren Verständnis darüber beitragen wird, wie die fortlaufende Entwicklung der EU-Öko-Verordnung sich auf den Biosektor auswirkt. Es richtet sich an Mitglieder der IFOAM EU Gruppe, an zuständige Behörden, Kontrollstellen, Nichtregierungsorganisationen, Journalisten, Wissenschaftler und alle am Biosektor Interessierten.

Fünf Jahre nach der Veröffentlichung der Öko-Verordnung im Jahr 2007 können wir jetzt ein klareres Bild von deren Auswirkungen auf den Markt zeichnen und verstehen besser ihre Stärken und Schwächen. Unsere Hoffnung ist, dass dieses Dossier einen wertvollen Beitrag beisteuert für die Evaluation und kritische Betrachtung der Öko-Verordnungen und des Europäischen Aktionsplans während der Jahre 2012-2013.

Der Biosektor ist permanent in Entwicklung und die EU-Öko-Verordnungen haben sich ebenfalls weiterentwickelt – die ersten Vorschriften für die Bio-Aquakultur, für Hefe und Wein wurden eingeführt und ein neues System von Einfuhrkontrollen in Kraft gesetzt. Öko-Unternehmen und Interessenvertreter waren beteiligt an diesen Veränderungen und gleichzeitig steht der Biosektor vor neuen Herausforderungen, wie z.B. vor der Notwendigkeit, klare Verarbeitungsvorschriften oder noch genauere Biostandards zur Geflügelerzeugung und Treibhausproduktion zu entwickeln. Die Notwendigkeit, Integrität und geschaffenes Vertrauen zu bewahren und Betrugsrisiken auszuschließen, wird auch weiterhin die Entwicklung der Öko-Verordnungen vorantreiben.

Die ökologische Landwirtschaft war schon immer ein Spitzenreiter der nachhaltigen Landwirtschaftsmethoden. Diese Bedeutung ist seit 1991 auch von EU-Politikern anerkannt worden, als sie die erste EU-Verordnung über ökologische Land- und Lebensmittelwirtschaft entwickelten. Heute ist die ökologische Landwirtschaft fester Bestandteil der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), in Anerkennung der Rolle, die eine ökologische Land- und Lebensmittelwirtschaft bei der nachhaltigen Entwicklung der europäischen Landwirtschaft spielt. Angesichts des steigenden Drucks auf natürliche Ressourcen und gegenüber umweltbezogenen Herausforderungen wie Bodenerosion, Rückgang der biologischen Vielfalt und Klimawandel wird die Notwendigkeit von effektiven und nachhaltigen landwirtschaftlichen Praktiken immer augenscheinlicher. Der ökologische Landbau, mit seinem EU-weiten Richtlinien- und Zertifizierungssystem, kann innerhalb der Gemeinsamen Agrarpolitik eine bedeutende Rolle spielen, einerseits um den Anteil an Öko-Betrieben zu erhöhen, andererseits auch als „Forschungsstätte“, um den Spielraum aufzuzeigen für die Verbesserung der Nachhaltigkeit von konventionell wirtschaftenden Betrieben.

Mitglieder der IFOAM EU Gruppe verbringen sehr viel Zeit damit, ausführlich über die Öko-Verordnung nachzudenken. Wir haben ihre Auswirkungen bewertet, Verbesserungen diskutiert und zahlreiche Ideen evaluiert. Diese Diskussionen haben das Dossier beeinflusst. Alle Beiträge sind von Experten des Biosektors verschiedener Nationalität und mit unterschiedlichem fachlichen Hintergrund verfasst worden. Zusammengekommen geben sie einen wertvollen Einblick in die Bio-Gesetzgebung und deren weitere zukünftige Entwicklung.

Ich möchte an dieser Stelle unseren Fachautoren und den Mitarbeitern der IFOAM EU Gruppe danken; sie haben zusammen das Erscheinen dieses Dossiers ermöglicht. Ich möchte auch unseren Sponsoren meinen herzlichen Dank für die finanzielle Unterstützung ausdrücken – ohne ihre Hilfe hätten wir dieses wichtige Werk nicht abschließen können.

Die IFOAM EU Gruppe wird weiterhin an der Öko-Verordnung mitarbeiten, wir werden neue Methoden vorschlagen und bekannt machen mit dem Ziel, die unerlässliche Rechtsgrundlage für den Biomarkt in Europa zu verbessern. Wir werden unsere Vorschläge und neuen Konzepte in Veröffentlichungen, im Newsletter der IFOAM EU Gruppe und auf unserer Internetseite vorstellen.

Mit unserer Arbeit beabsichtigen wir, den Europäischen Institutionen die Bedürfnisse und Erwartungen der Bio-Konsumenten, Öko-Bauern, der Verarbeiter und aller anderen Interessengruppen aus dem Biosektor darzulegen, um dadurch eine nachhaltige, dynamische Entwicklung des gesamten Sektors zu ermöglichen.

Christopher Stopes
Präsident der IFOAM EU Gruppe



Liebe Leserinnen und Leser,

Ich freue mich sehr, für das hier vorliegende Dossier der IFOAM EU Gruppe eine kurze Einführung über die Entwicklung der EU-Öko-Verordnung in den letzten Jahren schreiben zu können. Ich möchte dabei nicht zu sehr ins Detail gehen und dieselben Themen behandeln wie diese Broschüre, aber ich möchte doch einige Bereiche hervorheben, bei denen es uns gelungen ist, die Dinge voranzutreiben. Ich werde außerdem ein paar Gedanken zur anstehenden Reform der europäischen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) beitragen.

Die Verordnung zur Anwendung des EU-Bio-Logos trat vor fast zwei Jahren in Kraft – also ist die Übergangsperiode, bis alle Bio-Produkte das EU-Logo tragen müssen, fast vorbei. Es gibt erste Hinweise dafür, dass das EU-Logo bei europäischen Verbrauchern bereits einen hohen Wiedererkennungswert hat – und unsere Fachleute schätzen, dass es in dieser wirtschaftlich schwierigen Phase ausgesprochen stimulierend auf den Biosektor gewirkt hat.

Der zweite wichtige Erfolg, den ich erwähnen möchte, ist die Gleichwertigkeitsvereinbarung, die wir mit den USA erzielt haben. Angesichts der Zuwachsraten bei der Nachfrage auf dem US-Markt – noch deutlicher als in der EU – bin ich optimistisch, dass diese Partnerschaft Exporte wirklich vereinfachen und somit zu weiterem Wachstum und zu Arbeitsplätzen im Biosektor beitragen wird.

Drittens freue ich mich sehr, dass wir endlich die Vorschriften für den ökologischen Weinbau verabschiedet haben. Diese neuen Regeln werden für die rechtliche und politische Sicherheit sorgen, die notwendig ist für das Wachstum des ökologischen Weinbaus und die Versorgung der Verbraucher mit Weinen, die das EU-Bio-Logo tragen, dem sie vertrauen.

Aus der schwerwiegenden Betrugsaffäre von 2011 in Italien müssen wir Lehren ziehen. Wo Kontrollvorschriften und Kontrollausübung zu verbessern sind, werden wir das tun, und gleichzeitig werden wir, zusammen mit den Mitgliedstaaten, unsere Bemühungen bei Überwachung und Vollzug intensivieren, um die Integrität des ökologischen Landbaus zu schützen. Die Kommission wird auch 2012 mit Interessenvertretern zusammenarbeiten, um zu eruieren, in welcher Hinsicht der EU-Rechtsrahmen für den ökologischen Landbau verbessert oder aktualisiert werden kann. Der Bericht an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 wird die Möglichkeit für einen konstruktiven Meinungsaustausch über die Zukunft des ökologischen Landbaus bieten. Die externe Evaluierung des vorliegenden Rechtsrahmens zum ökologischen Landbau, deren Ergebnisse für Mitte des Jahres 2013 erwartet werden, wird zusätzlich zu dieser Debatte beitragen.

Mein Hauptanliegen für das kommende Jahr ist, die Verhandlungen über die Reform der GAP voranzubringen, mit Blick auf eine politische Einigung im Frühjahr nächsten Jahres – damit die neuen Bestimmungen auch tatsächlich ab Januar 2014 greifen können. Wie Sie sehr wohl wissen, ist eines unserer wichtigsten Ziele, unsere Politik auf Nachhaltigkeit auszurichten. Die Biobauern waren immer schon Vorreiter einer nachhaltigen Landwirtschaft und die von uns unterbreiteten Vorschläge erkennen das an – nicht nur durch die Bestätigung, dass die europäische Öko-Zertifizierung den Umweltauforderungen für Direktzahlungen entspricht („greening“ in der 1. Säule), sondern auch durch Präzisierung der politischen Weichenstellungen in unserer Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes (2. Säule). Diese politischen Optionen sind, mit Ausnahme der neu eingeführten Maßnahme „Biologische Landwirtschaft“, nicht auf ökologische Landbewirtschaftung beschränkt, aber es finden sich in den Vorschlägen zahlreiche andere Elemente mit vorteilhaften Auswirkungen für Ihren Sektor, so wie bei allen Landwirtschaftsrichtungen. Die von uns vorgeschlagenen Veränderungen in Richtung einer faireren und transparenteren Handhabung der Direktzahlungen – hoffentlich mit beibehaltener Höhe des 2013-Budgets – zielen auf die Betonung der besonderen Rolle der Bauern ab und möchten zu einem neuen Vertrag zwischen der Gesellschaft und den Landwirten führen.

Im Rahmen der flexibleren Programme zur ländlichen Entwicklung hoffen wir, die Landwirte zu engerer Zusammenarbeit, z.B. in Erzeugergemeinschaften, ermutigen zu können und ihre Verhandlungsposition in der Lebensmittelkette zu stärken. Wir möchten den Umgang mit Instrumenten wie Investmentfonds und Versicherungen erleichtern, welche die Landwirte gegen Marktschwankungen schützen helfen.

Eine weitere wichtige Rolle der Reform ist die Förderung von Innovationen und Forschung in der Landwirtschaft. Diesbezüglich bemühen wir uns, das Budget für die Agrarforschung zu verdoppeln. Wir verstärken auch die Beratungsdienste und Netze für den ländlichen Raum, um den Erfahrungsaustausch und den Zugang der Landwirte zu Informationen und Know-how zu erleichtern. Aber hierfür entscheidend ist auch unser Bemühen, die Kommunikationswege zwischen Landwirten und Wissenschaftlern zu verbessern – in beide Richtungen – damit Erkenntnisse aus der Wissenschaft schneller Eingang in die Praxis finden können.

Mit freundlichen Grüßen

Dacian Cioloș

EU-Kommissar für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung



1. DIE ENTWICKLUNG DER BIO-VERORDNUNGEN SEIT 2009

1.1. Rolle, Zielsetzungen und Erfolge der Kommission bei der Entwicklung der Gesetzgebung zur ökologischen Landwirtschaft und Produktion seit 2009

Herman Van Boxem

Herman Van Boxem, Koordinator für Ökologische Landwirtschaft, Europäische Kommission, GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, H.3
herman.vanboxem@ec.europa.eu, www.organic-farming.eu

■ Rolle und Zielsetzungen der Verordnung (EG) Nr. 834/2007

Wie ihre Vorgängerin, die Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates, beschreibt die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 – die in erster Linie zum Schutz des einheimischen Marktes und der Verbraucher ins Leben gerufen wurde – die Produktionsstandards für den Bio-Anbau und die entsprechenden Kontroll- und Zertifizierungsvorgaben.

In ihrem „Europäischen Aktionsplan für biologische Land- und Lebensmittelwirtschaft“ bewertete die Kommission 2004 die Situation und schuf die Grundlagen für die politische Entwicklung der kommenden Jahre.

2005 wurde damit begonnen, den rechtlichen Rahmen zu prüfen, woraus sich dann die „Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007“ entwickelte, die Rechtsgrundlage der Bio-Gesetzgebung, in der die Ziele und Prinzipien des ökologischen Landbaus aufgezeichnet und allgemeine Produktionsvorschriften festgelegt wurden. Daran anschließend verabschiedete die Kommission Durchführungsbestimmungen: Die „Verordnung (EG) Nr. 889/2008 der Kommission“ komplettierte die Mindestanforderungen mit ausführlichen Vorschriften über Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle und die „Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 der Kommission“ setzte das neue Importregelwerk in Kraft.

Seit 2009 wurde der gesetzliche Rahmen durch zwei wesentliche, noch fehlende Bereiche vervollständigt, nämlich durch die Produktionsstandards für die ökologische Aquakultur (2010) sowie die Vorschriften für die Produktion von Biowein (2012). An der Weiterentwicklung der Vorschriften zur ökologischen Geflügelhaltung, zum Treibhausanbau, zu bestimmten Aspekten der Lebensmittelverarbeitung und Futtermittelproduktion sowie zur Bio-Kennzeichnung wird derzeit gearbeitet.

■ Erreicht die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 ihre Zielvorgaben?

Dieser Artikel verspricht keine Antwort auf die Frage, ob die EU-Öko-Verordnung die in ihrem Artikel 1 genannten Ziele erreicht hat. Die Kommission hat 2012 selbst eine externe Evaluierung in Gang gesetzt, um Antworten auf diese Frage zu erhalten. Dennoch lassen sich bereits einige Vorbemerkungen darüber machen, ob die Verordnung ihre Zielsetzung erreicht.

■ Nachhaltige Entwicklung der ökologischen Erzeugung

Seit Einführung der vereinheitlichten EU-Rechtsstrukturen entwickelte sich der ökologische Landbau in der Europäischen Union ziemlich rasch. Berechtigterweise kann man daher davon ausgehen, dass Landwirte und Lebensmittelproduzenten überzeugt waren, dass ein stabiler gesetzlicher Rahmen eine ausreichende Gewähr für die Unterstützung ihrer Umstellungspläne in Richtung ökologischer Land- und Lebensmittelwirtschaft bot. Und in der Tat würden die meisten Beobachter darin übereinstimmen, dass die EU-Rechtsvorschriften eine solide Basis für eine ausgewogene Entwicklung der ökologischen Erzeugung in der Europäischen Union bereitstellte.

■ Reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes

Bevor es die EU-Öko-Verordnung gab, wurde der Markt von einer Vielzahl von privaten Richtlinien und zunehmend von nationalen Bio-Standards geregelt. Die Schaffung der EU-Gesetzgebung in Form einer in allen Mitgliedstaaten direkt anwendbaren Verordnung konnte dieses Problem weitestgehend lösen und den freien Verkehr von Bioprodukten im Binnenmarkt verbessern. Jetzt gibt es nur noch einen einzigen regierungsamtlichen Standard, der EU-weit gültig ist. Das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes ist am besten abzulesen am neuen rechtsverbindlichen EU-Bio-Logo, das seit 1. Juli 2010 anzuwenden ist.

Die Entwicklung der Bio-Verordnungen seit 2009

Fairer Wettbewerb

Durch die EU-weite Harmonisierung der Produktionsanforderungen bietet die EU-Öko-Verordnung auch geeignete Rahmenbedingungen für fairen Wettbewerb. Allerdings wird regelmäßig immer noch von unterschiedlicher Auslegung und Interpretation des EU-Rechts durch Landesbehörden oder Kontrollorgane berichtet. Dies weist auf die Notwendigkeit weiterer Vereinheitlichung und Verständigung über die konkrete Umsetzung einiger Regeln innerhalb der EU durch die 27 zuständigen Behörden und fast 200 Kontrollorgane hin.

Schutz von Verbraucherinteressen

Die Rechtsvorschriften bieten dem Verbraucher die rechtliche Gewissheit, dass ein als „biologisch/ökologisch“ gekennzeichnetes Produkt auch tatsächlich nach den EU-Produktionsstandards erzeugt wurde. Das EU-Recht schreibt den Mitgliedstaaten außerdem vor, entsprechende staatlich überwachte Kontrollen durchzuführen und Maßnahmen gegen Regelverstöße, Ordnungswidrigkeiten und Betrug oder unberechtigtes Verwenden des Bio-Logos und der geschützten Begriffe „organisch“, „biologisch“ und „ökologisch“ in allen EU-Sprachen zu ergreifen.

Jüngste Betrugsfälle haben wieder gezeigt, dass die Kontrollen noch weiter verbessert werden müssen durch optimierte Risikoanalysen, mehr unangekündigte Kontrollbesuche, eine Vereinheitlichung der elektronischen Zertifikate sowie den Einsatz von gesicherten Datenbanken und die Aktivierung von Vorsorgemaßnahmen, um nur einige der derzeit untersuchten Möglichkeiten zu nennen.

■ Erfolge

In Bezug auf die Hauptbereiche sieht die Erfolgsbilanz der EU-Öko-Verordnung so aus:

Instrumente der Richtlinienentwicklung

Die im Herbst 2010 einberufene amtliche Sachverständigengruppe für fachliche Beratung zur ökologischen Produktion („Expert group for technical advice on organic production“, EGTOP) begann umgehend mit ihrer Tätigkeit. 2011 übergab sie der Kommission mehrere Berichte über die Bio-Tauglichkeit verschiedener Futterzusätze sowie über Düngemittel und Pflanzenschutzmittel. Die Berichte sind auf der Internetseite der Europäischen Kommission zum Biolandbau veröffentlicht¹. 2012 wurde mit der Erarbeitung von fachlichen Empfehlungen über Geflügelhaltung, Lebensmittelverarbeitung und Treibhausanbau begonnen.

Pflanzenbau

Die EU-Öko-Verordnung enthält eine Reihe von Anbauvorschriften, die sich auf alle Kulturpflanzen anwenden lassen. Dazu gehören Aufstellungen von zugelassenen Düngemitteln, Bodenverbessern und Pflanzenschutzmitteln. Es ist ein Regelungsinstrument vorgesehen für die Verwendung von nicht biologisch erzeugtem Saatgut, wenn Bio-Saatgut nicht erhältlich ist. Seit 2009 gibt es detaillierte Produktionsvorschriften für pflanzliche Produkte aus Aquakultur (Meeresalgen).

Tierhaltung

Neben ausführlichen Produktionsvorschriften für die meisten gebräuchlichen Landtierarten enthält die EU-Öko-Verordnung auch ergänzende detaillierte Vorschriften für Aquakulturtiere (Fischzucht). 2012 werden Übergangsbestimmungen zur Verwendung von kleinen Mengen konventionellen Futters für Nichtwiederkäuer festgelegt und die Überarbeitung der Bestimmungen zur Futtermittelproduktion und zur Kennzeichnung wird abgeschlossen.

Verarbeitung

Die EU-Öko-Verordnung stellt eine Liste von erlaubten Zusatzstoffen und Hilfsmitteln für die unterschiedlichsten Zweige der Bio-Lebensmittelindustrie bereit. Selbst kleinere Sektoren wie die Hefeproduktion sind jetzt abgedeckt. Eine wichtige Lücke wurde 2012 mit den lang ersehnten Vorschriften für die ökologische Weinproduktion geschlossen, die nach langer und schwieriger Debatte unter Verwendung der Ergebnisse des ORWINE-Projekts entstanden.

Kennzeichnung und Logos

2010 wurde das neue EU-Bio-Logo auf den Markt gebracht, welches die vereinheitlichte EU-weite Bio-Gesetzgebung symbolisiert. Die Verwendung des „Bio-Blattes“ ist obligatorisch für national erzeugte, verpackte Bio-Lebensmittel und optional für Importware. Es kann mit nationalen oder privaten Logos kombiniert werden und muss einhergehen mit der Codenummer der Kontrollbehörde oder Kontrollstelle und einer Angabe über die Herkunft der landwirtschaftlichen Rohstoffe.

Kontrolle

Die EU-Öko-Verordnung skizziert detaillierte Kontrollanforderungen für jeden Produktionssektor. Um die Verzahnung mit den Vorschriften des amtlichen EU-Lebens- und Futtermittelkontrollsystems deutlich zu machen, wurde das Arbeitspapier „Leitlinien für die Kontrollen im biologischen Landbau“ auf der Internetseite zum Biolandbau der Europäischen Kommission veröffentlicht. Zur Erhöhung

¹ http://ec.europa.eu/agriculture/organic/home_de
http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/expert-recommendations_de



der Transparenz werden die Mitgliedstaaten von 2013 an verpflichtet, Listen der Öko-Betriebe und der von ihnen zertifizierten Produkte zu veröffentlichen.

Die Aufdeckung eines groß angelegten Betrugsfalls in Italien im Jahr 2011 unterstreicht noch einmal die entscheidende Bedeutung eines wirksamen Kontrollsystems und die Notwendigkeit, dieses fortwährend weiterzuentwickeln und an die Erfahrungen in der Praxis anzupassen.

Einfuhr- und Ausfuhrbestimmungen

Auf internationaler Ebene sind seit 2009 Fortschritte zu verzeichnen durch die Aufnahme von Tunesien, Japan,

Kanada und USA als gleichwertig anerkannte Drittländer in die sogenannte Drittlandsliste, welche jetzt 11 Drittländer umfasst. Alle Drittlandsanerkennungen seit 2009 sind wechselseitige Abkommen auf Gleichwertigkeit; zusätzlich beschlossen die EU und die USA eine besondere Partnerschaft über technische Zusammenarbeit.

Schließlich wurde 2011 das erste Verzeichnis der in Drittländern im Hinblick auf die Gleichwertigkeit anerkannten Kontrollstellen veröffentlicht. Diese Liste soll 2012 ergänzt und aktualisiert werden.

1.2. Die Weichen sind gestellt – Ansichten aus dem Bio-Sektor zu den Öko-Verordnungen seit 2009

Keith Ball

Keith Ball, Referent für die EU-Öko-Verordnung, IFOAM EU Gruppe, Keith.Ball@ifoam-eu.org, www.ifoam-eu.org

Im Januar 2009 traten die neuen Öko-Verordnungen (EG) Nr. 834/2007, (EG) Nr. 889/2008 und (EG) Nr. 1235/2008 in Kraft, die die Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 ablösten. Der vorliegende Artikel fasst die seitherigen Veränderungen zusammen.

Zu ersten Änderungen kam es bereits vor Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, und zwar weil das in der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 vorgestellte Bio-Siegel zu sehr den Qualitätszeichen für geschützte geographische Angaben ähnelte. Die Verordnung (EG) Nr. 967/2008 des Rates vom September 2008 sah deshalb für die Entwicklung eines neuen Logos weitere eineinhalb Jahre vor.

Seitdem sind die Durchführungsbestimmungen mehrfach verändert worden. Die erste Änderung war die Verordnung (EG) Nr. 1254/2008, die die Durchführungsregelungen für Bio-Hefe festlegte, wie in Artikel 1.2 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 gefordert. Diese schrieb vor, dass für die Anzucht von Bio-Hefe nur ökologisch erzeugte Substrate verwendet werden dürfen. Jedoch wurde bis Ende Dezember 2013 die Verwendung von bis zu 5% nicht ökologisch erzeugten Hefeextrakts zugelassen. Ab Januar 2014 muss Hefe als landwirtschaftliche Zutat gewertet werden, was die Verwendung von Bio-Hefe begünstigen dürfte. Diese Verordnung beinhaltet auch Auflagen über das dekorative Färben der Schale von Eiern für festliche Gelegenheiten. Sie schrieb außerdem vor, dass in Umstellungsbetrieben Futtermittel für die Tierhaltung nur vom eigenen Betrieb

kommen dürfen. Landwirte werden dadurch zur Umstellung ermutigt, weil die Verfütterung von Umstellungsfuttermitteln im eigenen Betrieb ohne Einschränkung gestattet ist und sich der Futtermittelanbau während der Umstellung günstig auf die Bodenfruchtbarkeit auswirkt.

Die anschließende Verordnung (EG) Nr. 710/2009 entwickelte diese Regelungen weiter und dehnte die vorhandene Vorschrift dahingehend aus, dass die Verfütterung von konventionell erzeugten Eiweißfuttermitteln aus dem ersten Umstellungsjahr als Teil der Umstellungsfuttermittelerlaubnis gestattet wurde. Das Umstellungsthema macht jedoch nur einen kleinen Teil der Verordnung (EG) Nr. 710/2009 aus. Ihr Hauptaugenmerk liegt auf der ökologischen Aquakultur. Zum ersten Mal wurden detaillierte Vorschriften für die biologische Produktion von Fisch und anderen Meerestieren sowie für Meeresalgen erlassen. Neben der Auflistung der wichtigsten Fischarten wurden Anforderungen an die Wasserqualität, Bestandsdichte usw. aufgeführt. Diese Verordnung ermöglichte die Produktion, Verarbeitung und den Verkauf von Aquakulturerzeugnissen – erstmals mit dem EU-Logo – und führte zu einem sehr dynamischen Wachstum dieses Sektors. Eine Weiterentwicklung mit der Ausweitung der Bestimmungen auf andere Fischarten ist erforderlich, sowohl für Süß- als für Salzwasserarten, wofür die Verordnung (EG) Nr. 710/2009 eine gute Basis bietet.

Drei Monate nach Veröffentlichung der Durchführungsverordnung führte die Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 zu

Die Entwicklung der Bio-Verordnungen seit 2009

massiven Veränderungen der allgemeinen Vorschriften für die Einfuhr von ökologischen Erzeugnissen, welche seitdem ständig weiterentwickelt wurden und mehrere wichtige Änderungen mit sich brachten. Die Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 trat zur selben Zeit wie die Durchführungsverordnung in Kraft, aber fast alle durch sie eingeführten Veränderungen werden gerade erst umgesetzt. Viele der Veränderungen bezogen sich auf das Verzeichnis der anerkannten Drittländer oder deren Zertifizierer. Die wichtigsten Veränderungen waren die Aufnahme von Japan und Kanada in das Drittlandsverzeichnis. Die jüngste Bekanntgabe des wechselseitigen Abkommens auf Gleichwertigkeit zwischen USA- und EU-Richtlinien ist in der Verordnung (EG) Nr. 126/2012 festgehalten. Das Thema Einfuhren wird noch in anderen Artikeln dieses Dossiers intensiver besprochen. Die IFOAM EU Gruppe, der Zusammenschluss europäischer Zertifizierungsstellen (EOCC) und andere Interessengruppen betonten sowohl die Dringlichkeit, den neuen Ansatz in Sachen Kontrollen zu beschließen als auch für verbesserte Transparenz zu sorgen.

Der Beschluss der Kommission 2009/427/EC führte zur Einsetzung einer Sachverständigengruppe für technische Beratung bezüglich der ökologischen Produktion (EGTOP), eines Komitees, welches der Kommission bei technischen Fragen der Öko-Richtlinien beratend zur Seite steht.

Nach Zurücknahme des Qualitätszeichens, wie es in der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 vorgestellt worden war, wurde eine revidierte Fassung vorbereitet. Hierzu gab es einen öffentlichen Wettbewerb und in die nähere Auswahl kamen drei Entwürfe. Gewinner war das inzwischen geläufige obligatorische Logo, das Sternenblatt, wie es in Verordnung (EG) Nr. 271/2010 bekannt gegeben wurde. Diese Verordnung änderte auch den Zertifizierungscode auf das Standardformat ABCDE-999. Einzelheiten zur Verwendung des Qualitätssiegels wurden zur gleichen Zeit in dem praktischen Handbuch der Kommission veröffentlicht unter: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/logo/user_manual_logo_de.pdf.

Eine weitere Novellierung stellte im April 2011 die Verordnung (EG) Nr. 344/2011 dar. Diese löste insbesondere ein Problem, das sich aus Verordnung Nr. 889/2008 für den Weinsektor ergeben hatte. Die Änderung machte es möglich, bis zur Leerung des Bestandes weiterhin Weine zu verkaufen, die vor 2009 etikettiert worden waren. Verordnung (EG) Nr. 344/2011 erlaubte außerdem die Anwendung von Rosmarinextrakt – vorausschauend nur in Bio-Qualität – als Antioxidationsmittel. Jedoch beinhaltete die Regelung auch die Vorgabe, dass nur ein mit Ethanol extrahiertes Produkt verwendet werden durfte, was die Anwendung der gebräuchlichsten und effektivsten Extraktion mit Kohlensäure unterband.

Der Ständige Ausschuss für ökologischen Landbau (SCOF) überprüfte dies im Jahr 2011 noch einmal und entschied, dass auch der mit Kohlensäure extrahierte Rosmarinextrakt zugelassen werden sollte. In Kürze dürfte die diesbezügliche Verordnung bekannt gegeben werden. Diese Punkte wurden durch die IFOAM EU Gruppe in der Kommission zur Sprache gebracht.

Auf die Verordnung (EG) Nr. 344/2011 folgte bald die Verordnung (EG) Nr. 426/2011, die sich mit der Veröffentlichung von Informationen über zertifizierte Unternehmen befasst. Sie baut auf der Sollvorgabe der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 auf, dass die Verzeichnisse von Unternehmen Interessenten zur Verfügung zu stellen sind und fordert von den Mitgliedstaaten die Bekanntgabe dieser Listen, mit Ausnahme von Informationen, die dem Datenschutz unterliegen.

Schließlich wurden nach gewaltigen Anstrengungen des Bio-Sektors unter Beteiligung der IFOAM EU Gruppe endlich die Durchführungsbestimmungen über ökologischen Weinbau als Verordnung (EG) Nr. 203/2012 veröffentlicht. Die Veröffentlichung dieser Bestimmungen wird sehr begrüßt und im August 2012 werden die ausführlichen Vorschriften für die Erzeugung von Bio-Wein in Kraft treten.

Es stehen noch weitere Themen an für die EGTOP, die Kommission und den SCOF. Gegenwärtig sind dies: Futtermittel, Düngemittel, Geflügelhaltung, Treibhauserzeugung, Lebensmittelverarbeitung und Einfuhren.

Seit ihrer Veröffentlichung wurden die neuen Verordnungen ständig weiterentwickelt. Die IFOAM EU Gruppe begrüßt die Verbesserungen der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 und die Erweiterung ihrer Aufgabenbereiche ebenso wie die Entwicklung der neuen Durchführungsbestimmungen, die nach Erscheinen der Verordnungen Nr. 889/2008 und Nr. 1235/2008 erlassen wurden. Die Verabschiedung dieser Verordnungen in den Jahren 2007 und 2008 brachte wesentliche Verbesserungen im Vergleich zur Verordnung (EWG) Nr. 2092/91, da sie für die ökologische Erzeugung, Kontrolle, Zertifizierung und Kennzeichnung modifizierte, aktualisierte und besser dargestellte Bestimmungen bereitstellten. Die IFOAM EU Gruppe begrüßt diese Änderungen und wird weiterhin die Anwendung des neuen EU-Bio-Logos und die Umsetzung der neuen Bestimmungen auf nationaler Ebene sowie deren Auswirkung auf den Bio-Sektor insgesamt überwachen.

Der Bericht der Kommission über die Anwendung der EG-Öko-Verordnung (EG) Nr. 834/2007 an das Europäische Parlament und den Rat wird voraussichtlich Ende Mai 2012 veröffentlicht. Wie angekündigt wird er sich auf die Themen Einfuhren, Kontrollen, gentechnisch veränderte



Organismen und Simplifizierung konzentrieren und das Problem von Richtlinienverbesserungen für solche Fälle behandeln, in denen einige Mitgliedstaaten nicht vorankommen. Wir erwarten nicht, dass der Bericht Bezug auf konkrete Erzeugungsrichtlinien nimmt. Er stößt eine öffentliche Debatte an und setzt eine Evaluation der von der Kommission entworfenen Bio-Verordnung in Gang. Nach nur fünf Jahren seit Veröffentlichung der neuen Verordnung (EG) Nr. 834/2007 ist für Unternehmer eine Periode der Stabilität und Sicherheit unerlässlich, sodass in naher Zukunft auch

keine grundlegende Revision zu erwarten ist. Die IFOAM EU Gruppe wird jedoch eine aktive, führende Rolle dabei spielen, sicherzustellen, dass die Bewertung und Überprüfung wirksam auf die Herausforderungen reagieren, denen sich der gesamte europäische Bio-Sektor gegenüber sieht. Ein neues EU-Logo für die ökologische Erzeugung – Kennzeichnung von Biolebensmitteln

1.3. Ein neues EU-Logo für die ökologische Erzeugung – Kennzeichnung von Biolebensmitteln

Cécile Lepers, Claire Largier, Alexander Beck und Andrzej Szeremeta

Cécile Lepers, Geschäftsführerin SYNABIO, www.synabio.com; Claire Largier, Koordinatorin im Bereich Verordnungen, SYNABIO, clairelargier@synabio.com, www.synabio.com; Dr. Alexander Beck, Geschäftsführer Assoziation ökologischer Lebensmittelhersteller (AoEL), alex.beck@aoel.org, www.aoel.org; Andrzej Szeremeta, Koordinator Lebensmittelgesetze, IFOAM EU Gruppe, Andrzej.Szeremeta@ifoam-eu.org, www.ifoam-eu.org

■ Das neue EU-Bio-Logo vs. nationale und private Logos

Vor der Einführung des neuen obligatorischen EU-Logos haben einige nationale Behörden nationale Bio-Logos für Bioprodukte entwickelt, die die Bestimmungen der EU-Öko-Verordnung erfüllten. Man könnte davon ausgehen, dass diese nationalen Logos mit der Einführung des obligatorischen EU-Logos überflüssig geworden sind, da das EU-Logo für dieselben Produkte gedacht ist und dieselbe Bedeutung wie die nationalen Logos hat. Die IFOAM EU Gruppe empfiehlt jedoch, die Kennzeichnung der Produkte durch diese nationalen Logos in denjenigen Fällen beizubehalten, in denen sich die Verbraucher an die Logos gewöhnt und lange auf sie vertraut haben. Mit der Zeit werden die altbekannten Logos automatisch mit dem neuen EU-Logo assoziiert und das Bewusstsein für die Gleichwertigkeit der Logos bei Verbrauchern erhöht werden. Es gibt viele erfolgreiche Initiativen; in Deutschland beispielsweise das Biosiegel, in Frankreich das AB-Logo. In beiden Fällen war die Tatsache hilfreich, dass der grüne Pantone-Druck des EU-Logos bei ähnlicher Farbgebung den nationalen Logos angepasst werden konnte. Trotz dieser Initiativen sind weitere Kommunikationskampagnen für das neue EU-Logo erforderlich. 2010 haben in Frankreich nur 24% der Verbraucher das neue EU-Logo erkannt, während 87% das nationale AB national logo kannten¹.

Es gibt viele besorgniserregende Bereiche was die Verwendung des EU-Logos betrifft. Insbesondere die Frage, wessen Zertifizierungscode das Produkt tragen soll, wenn es für einen Markeninhaber hergestellt wird. In den meisten Ländern besteht Einvernehmen darüber, dass alle Produkte - falls angemessen - das Zertifizierungslogo und den Zertifizierungscode desjenigen Zertifizierers tragen sollten, der die Endproduktion und die Verpackung zertifiziert. In einigen Fällen werden stattdessen jedoch Zertifizierungslogo und -code des Zertifizierers des Markeninhabers angebracht. Solche Unklarheiten sollten geklärt werden.

Die IFOAM EU Gruppe macht sich ebenfalls Gedanken zu den aktuellen Forderungen nach der Herkunftskennzeichnung. Besonders die Bezeichnung „EU“/„Nicht-EU“ für landwirtschaftliche Erzeugnisse gemischten Ursprungs macht eigentlich keinen Sinn. In Fällen, wo das Angebot über das Jahr hinweg variiert, werden kleine Mengen an Nicht-EU-Inhaltsstoffen hinzugefügt, nur um die „EU/Nicht-EU“-Angabe einzuhalten, statt zwei verschiedene Verpackungen zu verwenden.

Die Forderung führt auch zu irreführenden Kennzeichnungen bei Produkten, die mit einer „geschützten Ursprungsbezeichnung“ (g.U.) versehen sind. Wenn z.B. eine bestimmte Wurst in einer bestimmten Region Deutschlands hergestellt wurde und deshalb die Kennzeichnung „g.U.“ erhält, muss

Die Entwicklung der Bio-Verordnungen seit 2009

dennoch die Bezeichnung „EU/Nicht-EU“ hinzugefügt werden, falls mehr als 2% der verwendeten Gewürze und Kräuter in Drittländern erzeugt wurden. Das ist völlig sinnlos und bringt die aktuelle Forderung nach der Herkunftskennzeichnung biologischer Nahrungsmittel in Verruf.

Nebst den nationalen Bio-Logos einiger Länder wurden in ganz Europa auch private Logos entwickelt. Dies sind entweder Logos von Unternehmen oder kollektive Privatlogos, deren Ziel es ist, Produkten durch zusätzliche bzw. über die EU-Verordnung hinausreichende Bemühungen einen Mehrwert zu verleihen. Dabei kann es sich entweder um Angaben zum Produkt handeln, die nicht in den Geltungsbereich der EU-Öko-Verordnung fallen (z. B. die Wahl bestimmter Zutaten, Rezepte, Verpackungen, Partnerschaften mit Produzenten) oder um Herstellungsregelungen, die über die Anforderungen der Öko-Verordnung hinaus gehen (z.B. genauere oder striktere Regeln bei der Tierhaltung oder andere zusätzliche Anforderungen im Bereich Tierschutz). Ein privates Logo kann auch zur Kennzeichnung von Produkten verwendet werden, die zu 100% biologisch hergestellt und/oder verarbeitet wurden. Solche privaten Logos spielen eine bedeutende Rolle, weil sie Verbrauchern Erklärungen bieten und so die Unterschiede ersichtlich machen. Relevant sind sie nur, wenn Verbraucher den Mehrwert, der dahinter steckt, voll und ganz verstehen. Beispiele von privaten Logos sind Biogarantie in Belgien, Bioland und Naturland in Deutschland und die Soil Association im Vereinigten Königreich.

Unser gemeinsames Ziel sollte es sein, das EU-Logo in Europa bekannt zu machen. Selbst wenn häufig langfristige Verbesserungen gefordert werden, so legt die EU-Verordnung doch schon heute hohe Maßstäbe. Die Verwendung nationaler oder privater Logos und deren Förderung sollten das EU-Logo also keinesfalls beeinträchtigen.

■ Andere Logos, die Herausforderungen für das EU-Bio-Logo darstellen

Der Bio-Sektor hat bei der Nahrungsmittelqualität immer schon einen ganzheitlichen Ansatz verfolgt und dabei sowohl umwelttechnische Fragen als auch die Bereiche Ernährung, GVO und Tierschutz berücksichtigt. Er stützt sich auf den Ansatz des ökologischen Landbaus, welcher innerhalb der Öko-Bewegung eine wesentliche Stärke darstellt. Die Entwicklung zusätzlicher Einzelinitiativen – sowohl in der Vergangenheit, als auch in der Zukunft – beeinträchtigt die Glaubwürdigkeit des EU-Logos. Beispiele sind das EU-Öko-Logo oder die Kennzeichnungen Gentechnik-frei, fairer Handel, Tierschutz und CO₂-neutral. Einige der diesen Kennzeichnungen zugrunde liegenden Kriterien sind auch in der EU-Verordnung festgehalten, andere nicht. Natürlich können Bioprodukte vielleicht nicht all diesen Normen

entsprechen. Um jedoch zu beweisen, dass das ökologische Modell zu Nachhaltigkeit in der Lebensmittelkette führt, müssen unsere Verordnungen diesen Herausforderungen gerecht werden. Um die bestehenden Lücken zu schließen und damit das ökologische Produktionskonzept auch bezüglich Umweltstandards an vorderster Stelle steht, untersucht die IFOAM EU Gruppe die mögliche Einführung weiterer Bestimmungen zur Kontrolle der Erfüllung der ökologischen Leistung bei der Verarbeitung und im Handel. Neben dem biologischen Gütesiegel gibt es innerhalb der EU ein konkurrierendes Konzept: das EU-Umweltzeichen. Jüngst wurde über die Ausweitung des EU-Umweltzeichens auf Nahrungsmittel diskutiert. Nach der von der Kommission erstellten Durchführbarkeitsstudie verschob man weitere Diskussionen bis zur 2013 geplanten Veröffentlichung des Kommissionsberichts zur nachhaltigen Ernährung.

In einigen Ländern wurden so genannte analytische Grenzwerte eingeführt, deren Einhaltung erforderlich ist, um die Kennzeichnung Gentechnik-frei zu erhalten. Das ökologische Produktionssystem untersagt die Verwendung von GVO über die ganze Lebensmittelkette hinweg, sodass Verbraucher die Gewissheit haben, dass Bioprodukte auch wirklich gentechnikfrei sind. In einigen Ländern werden Bioprodukte als gentechnikfrei gekennzeichnet. Solche Kennzeichnungskonzepte entwickeln sich auf der Grundlage der nationalen Gesetzgebungen und führen zu Unterschieden in den zugrunde liegenden technischen Konzepten des GVO-Ausschlusses und der GVO-Erzeugnisse. Teilweise gibt es große Unterschiede zwischen den Bestimmungen für die gentechnikfreie und die ökologische Kennzeichnung. Zur Verhinderung von Unklarheiten ist die Harmonisierung der Bestimmungen für gentechnikfreie Kennzeichnung sehr wichtig, einerseits innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten und andererseits bezüglich der Bestimmungen für eine gentechnikfreie ökologische Produktion.

■ Verwendung des Bio-Logos

Die IFOAM EU Gruppe hat im Juni 2010 ein Dossier mit 10 Fragen und Antworten zum neuen Bio-Logo der Europäischen Union veröffentlicht, verfügbar unter <http://www.ifoam-eu.org/positions/publications/logo/>. Darin finden sich Informationen zur Verwendung des Bio-Logos und zu besonderen zusätzlichen Anforderungen im Bereich der Bio-Kennzeichnung. Zusammen mit den in diesem Artikel erwähnten Punkten stellt das Dossier den Hauptpfeiler unserer Arbeit bezüglich der weiteren Entwicklung der Verordnung im Hinblick auf die Kennzeichnung dar.



1.4. Aquakultur: Erfolge und Herausforderungen der neuen EU-Öko-Verordnungen

Jörn Steffen Gieseler, Kim Bedford und Michael Boehm

Jörn S. Gieseler, Dipl. Meeresbiologe, Institut für Marktökologie (IMO), Dep. Aquakultur & Fischerei, jog@imo.ch, www.imo.ch;
Kim Bedford, Institut für Marktökologie (IMO), www.imo.ch; Michael Boehm, Koordinator, Öko-Verordnung, Marktstudien und Umfragen, Inter Bio Bretagne,
contact@interbiobretagne.asso.fr, www.interbiobretagne.asso.fr

Die EU-Bestimmungen für ökologische Aquakultur wurden durch die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 eingeführt, genaue Durchführungsbestimmungen durch die Verordnung (EG) Nr. 710/2009 (anstelle der Durchführungsbestimmungen der Verordnung (EG) 889/2008). Ziel war es, durch gemeinsame Bestimmungen innerhalb der EU die Zertifizierung und Kontrolle der ökologischen Aquakultur zu harmonisieren. Dieses Ziel wurde größtenteils erreicht. In einigen kritischen Bereichen sind jedoch auch zweieinhalb Jahre nach der Veröffentlichung der Verordnung (EG) Nr. 710/2009 immer noch gemeinsame Produktionsbestimmungen erforderlich. Erste Erfahrungen haben gezeigt, dass die Bestimmungen für größere, industriellere Betriebe einfacher einzuhalten sind als für kleine, traditionelle Betriebe. Ein Grund dafür ist die Einflussnahme der größeren Betriebe auf die regionale Versorgungskette – sie können bspw. Druck auf Vieh- oder Futtermittellieferanten ausüben, damit diese biologisch produzieren. Auch Kontroll- und Zertifizierungskosten stellen für kleinere Produzenten eine größere Last dar.

■ Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen

Übergangszeit 2009-2013

In den neuen Bestimmungen steht: „Für eine am 1. Juli 2013 ablaufende Übergangszeit kann die zuständige Behörde Aquakulturproduktionseinheiten, die vor Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung nach anerkannten einzelstaatlichen Regeln Meeresalgen und Tiere ökologisch/biologisch produzieren, genehmigen, während der Anpassung an die vorliegende Verordnung den Status ökologischer/biologischer Produktionseinheiten aufrechtzuerhalten.“ Unternehmer, die vor Inkrafttreten der neuen Verordnung nach anerkannten einzelstaatlichen Regeln zertifiziert wurden, konnten also eine Übergangszeit beantragen, um sich an die neue Verordnung anzupassen und währenddessen den ökologischen Status beizubehalten. Diese Übergangszeit war nötig, weil von den unterschiedlichen Interessenvertretern (darunter Kontroll- und Zertifizierungsstellen, zuständige Behörden und private Gütesiegel) verschiedene Angelegenheiten geklärt werden mussten. Dieser Ansatz scheint sich bewährt zu haben und gab den Aquakulturbetrieben Zeit, sich an die neuen Bestimmungen anzupassen. Auch die meisten privaten Gütesiegel (z.B. Naturland und Bio Suisse) haben

sich gezielt für die Anpassung ihrer Normen eingesetzt oder den betroffenen Interessengruppen die Unterschiede zwischen ihren jeweiligen Normen und der neuen Öko-Verordnung erklärt. Probleme treten dann auf, wenn bestimmte Produkte nicht klar in den Kompetenzbereich der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 fallen, zuvor jedoch nach anerkannten einzelstaatlichen Regeln zertifiziert wurden (z.B. Cyanobakterien). Zurzeit werden diese Produkte durch Artikel 95 der Verordnung (EG) Nr. 710/2009 geregelt (Anwendung der Übergangszeit). Nach der Übergangszeit dürfen Produkte außerhalb des Rahmens der EU-Öko-Verordnung nur entsprechend privater Normen produziert und nicht mit dem EU-Bio-Logo gekennzeichnet werden. Deshalb ist eine klare Auslegung dessen, was in den Kompetenzbereich der Öko-Verordnung fällt, erforderlich.

Nichtverfügbarkeit bei der ökologischen Tierhaltung

Gemäß Verordnung (EG) Nr. 889/2008 ist die konventionelle Zucht von Aquakulturtieren nur unter bestimmten Bedingungen erlaubt und muss innerhalb eines klar definierten Zeitrahmens fortschreitend reduziert werden (Artikel 25d und 25 e): bis zum 31. Dezember 2011 auf 80%, zum 31. Dezember 2013 auf 50% und zum 31. Dezember 2015 auf 0%. Obwohl seit der Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen Erfolge erzielt wurden und sich Brut- und Reifestätten weiterhin vermehrt um das Einhalten der Bestimmungen bemühen, hat sich der Markt für ökologische Erzeugnisse noch nicht genügend entwickelt. Bei mehreren wichtigen Arten, bspw. Tigergarnelen (*Penaeus monodon*), Goldbrassen (*Sparus aurata*) und Europäischen Wolfsbarschen (*Dicentrarchus labrax*) ist das Angebot ökologisch zertifizierter Kulturen noch nicht ausreichend und viele Zuchtbetriebe werden die Fristen wohl nicht einhalten können. Eine Lösung wäre, den Betrieben mehr Zeit zu gewähren. Somit würde ermöglicht, dass genügend zertifizierte Bestände dieser Arten bestehen.

Brutstätten

Brutstätten fallen in den Kompetenzbereich der neuen Verordnungen und müssen kontrolliert und zertifiziert werden. In den Verordnungen sind jedoch nur sehr wenige spezifische Bestimmungen und keine Auslegung der verschiedenen Aktivitäten der Brutstätten festgehalten (Behandlungen des

Laichbestands oder der Eizellen, Bestandesdichte, Brutstätten-spezifische Gesundheitsprobleme etc.). Für Betriebe, die die Bestimmungen einhalten möchten, stellt das Fehlen klarer Leitlinien eine Schwierigkeit dar. Oft fällt die Auslegung der Verordnung in diesen Fällen, wo die Bestimmungen nicht definiert sind oder nicht für die Brutstätten gelten, in die Verantwortung der zuständigen Behörden oder Kontrollstellen.

Woher stammen die Futtermittelbestandteile – was bedeutet nachhaltige Fischerei?

Zu den grundlegenden Prinzipien der ökologischen Erzeugung gehört der Grundsatz, dass Umwelteinflüsse möglichst gering gehalten werden sollten – dem entspricht auch das Prinzip der nachhaltigen Nutzung der Fischbestände. Artikel 25 k der Verordnung (EG) 889/2008 anerkennt die Tatsache, dass Biofuttermittel in vielen Drittländern noch nicht erhältlich sind. Der Artikel hält fest, dass Überreste der Verarbeitung von für den menschlichen Verzehr gefangenen Wildfischen aus nachhaltiger Fischerei verfüttert werden dürfen, wenn keine biologischen Futtermittelbestandteile oder Überreste aus der ökologischen Aquakulturproduktion zur Verfügung stehen. Die Definition des Begriffes nachhaltig in der Verordnung (EG) Nr. 2371/2002 Artikel 3e) ist nicht ausreichend, da nicht klar definiert wird, wann die Bestimmungen als eingehalten gelten. Es ist deshalb schwierig zu erkennen, ob Futtermittelbestandteile aus einer der Verordnung entsprechenden nachhaltigen Quelle stammen. Außerdem ist eine einheitliche Handhabung durch die Kontrollstellen unwahrscheinlich. Für die lokale, traditionelle Fischerei in Drittstaaten ist es schwieriger, zu beweisen, dass sie der Definition der nachhaltigen Fischerei entsprechen. Die Tatsache, dass aus diesen Fischereibetrieben stammende Bestandteile nicht für biologisch zertifizierte Futtermittel verwendet werden dürfen, scheint im Widerspruch mit den grundlegenden Prinzipien der Verordnungen zu stehen.

Mikroalgen, Cyanobakterien

Die Produktion von Cyanobakterien (z.B. Spirulina) fällt nicht in den Rahmen der Öko-Verordnungen. Oft werden diese als „Mikroalgen“ bezeichnet, obwohl der Begriff korrekterweise nur für echte Mikroalgenarten (z.B. Chlorella) gilt. Da die Cyanobakterien nicht den Öko-Verordnungen unterliegen, kann ihre Produktion für den menschlichen Verzehr nicht im Rahmen der neuen Öko-Verordnung kontrolliert und zertifiziert werden. Sie können jedoch als Futtermittelbestandteil für die ökologische Aquakulturproduktion zertifiziert werden. Die Frage, ob für den menschlichen Verzehr erzeugte Cyanobakterien in den Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 fallen, wurde von den verschiedenen Mitgliedsstaaten und privaten Gütesiegeln unterschiedlich beantwortet.

Meeresalgen

Was die ökologische Produktion von Meeresalgen betrifft, gibt es grundsätzlich zwei schwierige Bereiche in den neuen Öko-Verordnungen. Erstens müssen Küstengewässer, in denen Meeresalgen ökologisch produziert werden, gemäß Richtlinie 2000/60/EG von „hoher ökologischer Qualität“ sein. Manche der zuständigen Behörden haben diese Gebiete jedoch noch nicht vollständig definiert oder es ergaben sich Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRR 2000/60). Insbesondere für Produzenten in Drittländern stellt dies ein Problem dar, denn nicht überall wurden Analysen der ökologischen Qualität der Küstengewässer durchgeführt. Ebenfalls muss die Gleichwertigkeit mit den europäischen Richtlinien berücksichtigt werden. Das zweite große Problem stellt die Bestimmung des Artikels 13.1.b der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 dar, der festhält, dass „...das Sammeln die langfristige Stabilität des natürlichen Lebensraums oder die Erhaltung der Arten im Sammelgebiet nicht beeinträchtigt.“ Diese Bestimmung wird zwar in Verordnung (EG) Nr. 889/2008 weiter erläutert, dennoch ist es schwierig nachzuweisen, dass das Sammeln der Meeresalgen die Ökosysteme nicht beeinträchtigt. Zur korrekten Untersuchung der Umweltauswirkungen braucht es die Unterstützung durch die Wissenschaft und eine exakte Kontrolle. Des Weiteren fehlt eine Auslegung der Öko-Verordnung, die sowohl für Meeresalgen gilt, die für den Verzehr bestimmt sind, als auch für Meeresalgen, die in anderen Bereichen verwendet werden (Aquakultur, Futtermittel, Kosmetika etc.). Manchmal gelten die Bestimmungen nur für den Lebensmittelbereich, während das Sammeln und die Produktion von Meeresalgen für andere Verwendungsbereiche nicht klar geregelt sind.

■ Kommunikation zwischen den verschiedenen Interessengruppen

Die Durchführungsvorschriften verlangen von den zuständigen Behörden, dass diese wo nötig zusätzliche Bestimmungen erlassen - sei es in Bezug auf die Qualifikationen der Prüfer, auf Kriterien der Übergangszeit, oder auf zulässige Behandlungen und Verfahren in Aquakulturbetrieben. Bei allen Interessengruppen scheint unklar zu sein, welche Kriterien wie weiter definiert werden sollen und wer diese Aufgabe übernimmt. Seit Inkrafttreten der Verordnungen, d.h. seit mehr als 18 Monaten, arbeiten die zuständigen Behörden an der Umsetzung zusätzlicher Bestimmungen. Teilweise wurden überhaupt keine Bestimmungen erlassen. Dadurch liegt die Entscheidung, wie die neuen Verordnungen in diesen Fällen umgesetzt werden sollen, in den Händen der Kontroll- und Akkreditierungsstellen. Leider wurde das Risiko einer unterschiedlichen Umsetzung in den verschiedenen Mitgliedsstaaten durch die mangelnde Orientierung seitens der Kommission erhöht.



■ Vorschläge zur Revision der EU-Öko-Verordnungen

Die erste Revision der neuen Öko-Verordnungen ist für 2013 geplant. Sie ist eine gute Gelegenheit, um die bei der Umsetzung der Verordnungen anfallenden Probleme anzugehen, die teilweise oben geschildert wurden. Während die meisten Interessengruppen eine Klärung in diesen Bereichen befürworten, machen sich die Produzenten teilweise Sorgen darüber, dass die Änderungen der Bestimmungen zu einem Zeitpunkt vorgenommen werden;

zu dem die Umsetzung schon stattgefunden hat. Andere besorgniserregende Bereiche, die es zu beachten gilt: die Zertifizierung ressourcenintensiver, fleischfressender Arten, Fragen der Nachhaltigkeit, soziale und wirtschaftliche Aspekte der Aquakultur, der weltweite Transport von Meeresfrüchten und der Einsatz (bspw. von Futtermitteln) in der Aquakulturproduktion, die Reduzierung des durch die ökologische Aquakultur verursachten CO₂-Ausstosses/der Transportwege für Nahrungsmittel.

1.5. Die Europäische Durchführungsverordnung zur ökologischen Weinbereitung: eine lange Debatte und ein politischer Kompromiss zur Lösung eines langjährigen Problems

Alessandro Triantafyllidis, Cristina Micheloni und Uwe Hofmann

Alessandro Triantafyllidis, Vorsitzender der AIAB, a.trianta@aiab.it, www.aiab.it; Cristina Micheloni, AIAB Vize-Vorsitzende, c.micheloni@aiab.it, www.aiab.it; Dr. Uwe Hofmann, Geschäftsführer Eco-Consult, Standard committee member bei ECOVIN, uwe@eco-consult.net, www.eco-consult.net; www.ecovin.de

Als 1992 die erste Europäische Verordnung zum ökologischen Landbau veröffentlicht wurde, waren darin keine spezifischen Bestimmungen für Wein zu finden. Damals ging man davon aus, dass die Kommission bald eine dem biologisch hergestellten Wein gewidmete Verordnung herausgeben würde. Zehn Jahre vergingen ohne die Einführung besonderer Vorschriften für Biowein, während andere Bereiche laufend in die Öko-Verordnung aufgenommen wurden: verarbeitete Lebensmittel, Tier-/Viehhaltung und letztes die Jahr Aquakultur, Meeresalgen und Hefe. Seit 2000 haben verschiedene Nicht-EU-Länder (z.B. die USA, Australien und Kanada) Vorschriften für die ökologische Weinbereitung erlassen. Dies drängte auch Europa, wo sehr viele Bioweine hergestellt und exportiert werden, zu einer Stellungnahme.

Die Kommission hat mehrmals versucht, eine gemeinsame Verordnung zu erlassen. Es war jedoch zu Beginn weg klar, wie schwierig sich dies gestalten würde, ohne dabei lautstarken und differenzierten Widerstand innerhalb der Öko-Bewegung und aus dem konventionellen Sektor hervorzurufen. Folgende Aspekte stellten Schwierigkeiten dar: a) In Europa wird Wein in vielen sehr unterschiedlichen Gebieten hergestellt und die Weinbereitung stützt sich auf lokale Traditionen. Dies macht den Reichtum und das Potential des Europäischen Weinsektors aus. b) Marketingstrategien und Image des Weins setzen größtenteils auf „Authentizität“ und „Natürlichkeit“, insbesondere in Europa. Wenn man von Biowein spricht,

würde dies bedeuten, dass alle anderen Weine nicht ökologisch sind und damit würde das Image konventioneller Weine gefährdet. c) In Europa besteht schon lange eine Debatte zwischen Familienbetrieben und Winzern einerseits und dem industriellen Sektor andererseits. Beide vertreten voneinander abweichende Interessen und haben nicht nur die GMO (Gemeinsame Marktorganisation) stark beeinflusst, sondern durch die geführten Debatten auch den Abschluss der Öko-Verordnung verzögert.

Um eine Lösung zu finden, hat die Kommission 2005 das Forschungsprojekt ORWINE veranlasst, welches bei der Weiterentwicklung der Verordnung wissenschaftliche Unterstützung leisten sollte (www.orwine.org). Die Kommission wählte ein Konsortium, welches von der AIAB koordiniert wurde. Das Projekt lief während drei (Ernte-) Jahren und fand in Zusammenarbeit mit elf Partnern statt; einige aus der Wissenschaft, andere mit Erfahrung in der Praxis der Weinbereitung und direkten Kontakten zu den Erzeugern, außerdem auch ein in Wissenstransfer und -verbreitung erfahrene Unternehmen. Die Zusammenarbeit zwischen Forschern, biologischen Weinbauern und –herstellern, Verbrauchervertretern und politischen Beratern war innovativ und anspruchsvoll. Die wissenschaftlich entwickelten und im Rahmen des Projektes energisch diskutierten Empfehlungen dienten als Grundlage für die aktuelle Verordnung, doch auch damals war der Prozess nicht ganz einfach. ORWINE legte der Kommission Ende

Die Entwicklung der Bio-Verordnungen seit 2009

2008 die vorläufigen Schlussfolgerungen für Kommission und Mitgliedsstaaten vor und beendete im Frühling 2009 die Arbeit.

Die Kommission stellte 2009 ihr Arbeitsdokument vor. Im Sommer 2012 hätte die Verordnung erlassen werden sollen, aufgrund der starken Meinungsverschiedenheiten zwischen den Mitgliedsstaaten bezüglich der Sulfid-Werte entschied der zuständige Kommissar jedoch, die Verhandlungen und jegliche Entscheidungsfindungen zeitweilig einzustellen.

Nach mehreren erfolglosen Vermittlungsversuchen wurde der Prozess 2011 wieder aufgenommen. Die IFOAM EU Gruppe und die European Organic Wine Carta (eine Initiative privater Verbände, Norm- und Zertifizierungsstellen und -organisationen aus Frankreich, Spanien, der Schweiz und Italien; www.organic-wine-carta.eu) spielen eine wichtige Rolle. Resultat ist ein politischer Kompromiss, der auf wissenschaftlichen Ergebnissen beruht und gleichzeitig dem dringlichen Bedürfnis nach einer annehmbaren Definition der Anforderungen an Biowein gerecht wird, die heute in Europa als unerlässlich betrachtet werden.

Die neuen Durchführungsvorschriften für die ökologische Weinbereitung wurden am 9. März 2012 als Verordnung (EG) Nr. 203/2012 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Sie werden am 1. August 2012 in Kraft treten.

■ Kurzer Überblick über die Verordnung

An erster Stelle: die Weintrauben! Es mag selbstverständlich scheinen, doch Biowein muss natürlich aus biologisch angebauten Weintrauben erzeugt und deren Kennzeichnung mit dem EU-Siegel im Rahmen der Vorschriften erlaubt werden. Die Verordnung legt auch Einschränkungen und verbotene Methoden bei der Weinbereitung fest. Wichtig ist, dass „physikalische Verfahren und Behandlungen, die in Bezug auf die tatsächliche Beschaffenheit der ökologischen/biologischen Erzeugnisse irreführend sein könnten“, ausgeschlossen sein sollten, auch wenn sie bezüglich der Rückstände keine Risiken bergen. Die neue Verordnung verbietet deshalb die teilweise Konzentrierung durch Kälte, die teilweise Entalkoholisierung, die Entschwefelung durch physikalische Verfahren, die Behandlung durch Elektrodialyse und die Behandlung mit Kationenaustauschern. Außerdem sind bestimmte Verfahren nur bedingt erlaubt, so darf die thermische Behandlung 70°C nicht übersteigen und bei der Zentrifugierung und Filtrierung darf die Porengröße nicht unter 0,2 Mikrometer liegen (Ultra- und Nano-Filtrierung sind nicht erlaubt).

Da zurzeit keine Alternativen zur Verfügung stehen, sind Wärmebehandlungen, die Anwendung von Ionen-

austauschharzen und Umkehrosmose erlaubt, werden jedoch bis 2015 überprüft.

Ungefähr die Hälfte aller Zusatzstoffe und Verarbeitungsmethoden, die bei der konventionellen Weinbereitung erlaubt sind, sind auch bei der biologischen Weinproduktion zugelassen. Alle Zusatzstoffe natürlichen Ursprungs (pflanzliche, auf mineralischer oder mikrobiologischer Basis und gentechnikfreie) sind erlaubt, während potenziell gefährliche, nicht-essentielle und synthetische Stoffe verboten oder, wenn keine Alternativen bestehen, nur bedingt erlaubt sind. PVPP, DMDC, Ammoniumsulfat und Disulfate, Mannoproteine, Carboxymethylcellulose, Sorbate und Enzyme wie Urease, Lysozym und Betaglukanase sind beispielsweise trotz ihres natürlichen Ursprungs nicht erlaubt.

Den Sulfiten ist ein eigenes Kapitel gewidmet. Der Grenzwert wurde für alle Weinarten (rot, weiß und rosé), deren Restzuckeranteil unter 2 g/l (Summe aus Glucose und Fruktose) liegt, um 50 mg/l tiefer angesetzt als beim konventionellen Wein. Für alle anderen Weine wird der maximale Schwefeldioxidgehalt im Vergleich zum Grenzwert bei konventionellen Weinen um 30 mg/l verringert. Dank der innovativen Lösung, die Definition einer neuen Weinkategorie einzuführen (Restzuckeranteil unter 2 g/l) konnte dieser technisch annehmbare Kompromiss geschlossen werden.

■ Biologischer/ökologischer Wein

Die neuen Durchführungsvorschriften für die ökologische Weinbereitung ermöglichen sowohl eine klare Differenzierung zwischen biologischen und nicht-biologischen Weinen als auch die Kennzeichnung der Bioweine mit dem EU-Bio-Zeichen. Sie erlauben es, auf dem positiven Image der Bioweine zu bauen – ihrem Ursprung aus lebendigen, gesunden Böden und die ökologischen Prinzipien ihrer Herstellung (organische Düngung, Anbau von Deckfruchtkulturen/Gründüngern, biologischer Pflanzenschutz). Des Weiteren werden traditionelle Weinbau-Methoden sowie Behandlungen und Verfahren mit einer eingeschränkten Anzahl erlaubter Zusatzstoffe eingesetzt. Bioweine werden energiearm produziert. Energieintensive physikalische Verfahren, die in Bezug auf die tatsächliche Beschaffenheit des Weines irreführen, sind verboten.

■ Einschätzung der Durchführungsverordnung aus italienischer Perspektive

Aus Sicht der italienischen Weinproduzenten ist die angenommene Verordnung nach so vielen Jahren ein wichtiger Erfolg. Auf mehr als 50.000 ha ökologischer Weinberge werden heute Weintrauben angebaut, deren



Erzeugnis als biologisch gekennzeichnet werden darf. Mangels einer einheitlichen Definition und eines gemeinsamen Logos hatten die italienischen Weinbauern auf dem Inlandsmarkt in den letzten Jahren eine schwache Stellung, die Konkurrenz verfügte über große Wettbewerbsvorteile (v.a. bei „natürlichen“, „lokalen“ und „authentischen“ Weinen). Auf dem internationalen Markt hatten diejenigen Länder, die bereits über Vorschriften für Bioweine verfügten, mehr Potenzial.

Die italienischen Weinproduzenten hatten sich zwar eine striktere Verordnung erhofft, insbesondere bezüglich der Anreicherung, der zugelassenen Zusatzstoffe und der Sulfid-Grenzwerte, begrüßen jedoch den geschlossenen Kompromiss. Wir fordern eine sorgfältige Überwachung der Umsetzung in den nächsten Jahren und eine ehrgeizige und technisch einwandfreie Überprüfung sobald es die Beobachtungen der Produzenten und die Kapazitäten erlauben.

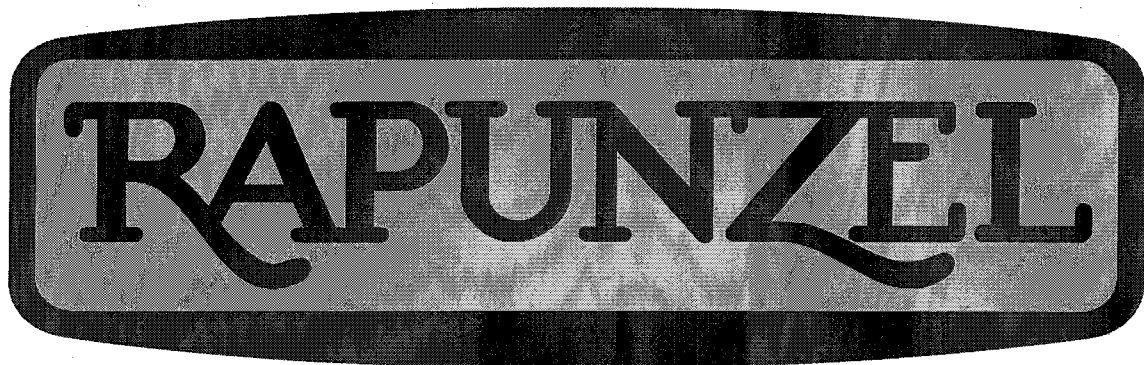
■ Voraussichtliche Entwicklung aus der Perspektive deutscher Weinbauern

Die nord- und mitteleuropäischen Bio-Weinbauern waren mit der Idee der Sulfid-Grenzwerte nicht einverstanden, da ihrer Ansicht nach Biowinzer die Weinbereitung mit SO_2 in allen Ländern zuverlässig durchführen und die Anwendung dieser Verfahrensweise einzig auf geografische und klimatische Bedingungen zurückzuführen ist.

Die Verwendung von Sulfiten bei der Weinbereitung ist keine angemessene Eigenschaft, um einen Wein als biologisch oder nicht-biologisch einzustufen; denn wenn der Anbau der Weintrauben unter denselben Bedingungen erfolgt, ist die Schwefelung erforderlich.

Der aktuelle Vorschlag ist jedoch ein annehmbarer Kompromiss zwischen den unterschiedlichen Weinbau-Traditionen. Für einige mitteleuropäische Biowinzer wird das Thema Sulfite auch in Zukunft eine Herausforderung darstellen. Insbesondere Produzenten von Qualitäts-Rotwein, die sich in den letzten zehn Jahren für die Verbesserung des Images von Biowein eingesetzt haben, sehen ernsthafte Schwierigkeiten bei der mikrobiellen und sensorischen Stabilisierung ihrer Weine. Aufgrund der Einschränkung bei den Sulfidwerten und den für die ökologische Weinerzeugung zugelassenen önologischen Verfahren, Behandlungen und Substanzen müssen einige Produzenten ihre Herstellungsprozesse wohl ändern, um die Weinqualität zu erhalten.

Damit die Wirksamkeit der Vorschriften ausgewertet werden kann und um eine wissenschaftliche Grundlage für eine Neubewertung zu ermöglichen, schlagen wir eine für alle Mitgliedsstaaten obligatorische Kontrolle des Schwefeldioxids und aller anderen für die ökologische Weinerzeugung zugelassenen Zusatzstoffe und önologischen Verfahren vor.



2. DER NEUE ENTSCHEIDUNGSFINDUNGSPROZESS NACH DEM LISSABON-VERTRAG

2.1. Entscheidungsfindung nach dem Lissabon-Vertrag

Maria Fladl

Maria Fladl, Verantwortliche im Bereich Politik, Ökologische Landwirtschaft, Europäische Kommission, GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, H.3
maria.fladl@ec.europa.eu, www.organic-farming.eu

Die EU-Verträge, insbesondere der „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“, bekannt als der „Vertrag von Lissabon“¹, sind die Grundlage für alle Maßnahmen der EU und legen die Rolle und die Einbindung der EU-Institutionen bei den Entscheidungsfindungsprozessen für die EU-Gesetzgebung fest. Sämtliche Verordnungen, Handlungsanweisungen und Entscheidungen basieren auf den Prinzipien und Zielsetzungen, die in diesen Verträgen festgelegt sind.

■ Ordentliches Gesetzgebungsverfahren

Der Vertrag von Lissabon verschaffte dem Europäischen Parlament mehr Macht und dehnte das übliche Entscheidungsverfahren der EU, das als „ordentliches Gesetzgebungsverfahren“ (Ordinary Legislative Procedure, OLP) bekannt ist, auch auf die Gesetzgebung im Zusammenhang mit der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) aus. Die Rechtsvorschriften zum ökologischen Landbau sind Teil der GAP und die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 legt die Ziele, Prinzipien und die allgemeinen Produktionsvorschriften für den ökologischen Landbau fest.

Sämtliche Änderungen und Nachbesserungen der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 werden daher jetzt unter dem neuen OLP beschlossen, das heißt, dass das direkt gewählte **Europäische Parlament gemeinsam mit dem Rat** (Gremium der Staats- und Regierungschefs der 27 EU-Staaten) **EU-Rechtsakte billigen muss**. Das Europäische Parlament und der Rat prüfen die Vorschläge der Kommission und schlagen normalerweise Änderungen vor. Rat und Parlament einigen sich über Änderungen entweder im Verlauf eines ersten oder zweiten Lesungsprozesses. Sind sich beide Institutionen über Abänderungen einig, können die vorgeschlagenen Gesetze verabschiedet werden. Werden sie sich nicht einig, versucht ein Vermittlungsausschuss eine Lösung zu finden. Sowohl Rat als auch Parlament können die Gesetzesvorlage bei der letzten Lesung ablehnen. Nationale Parlamente können formell ihre Vorbehalte bekunden, wenn sie der Ansicht sind, dass es besser wäre, sich mit einer Angelegenheit auf nationaler Ebene statt auf EU-Ebene zu befassen.

Die Kommission initiiert und formuliert EU-Gesetze und setzt sie in Kraft. Bevor die Kommission neue Gesetzesinitiativen vorschlägt, schätzt sie deren potenzielle ökonomischen, sozialen und umweltbezogenen Folgen ab. Dies geschieht durch „Folgenabschätzungen“, welche die Vor- und Nachteile möglicher Politikoptionen abstecken. Interessierte Parteien wie Nichtregierungsorganisationen, Kommunalbehörden und Vertreter der Industrie und der Zivilgesellschaft werden angehört. Sachverständigengruppen beraten in fachspezifischen Fragen. Auf diese Weise stellt die Kommission sicher, dass Gesetzesvorlagen den Bedürfnissen der am meisten Betroffenen entsprechen und vermeidet unnötigen bürokratischen Aufwand.

■ Neue Befugnisse der Kommission

In bestimmten Bereichen der EU-Gesetzgebung ist die Kommission ermächtigt, nicht nur Verordnungen, Richtlinien oder Beschlüsse einzubringen, sondern auch zu verabschieden. Im ökologischen Landbau ist ein Beispiel für eine solche übertragene Befugnis die Verordnung (EG) Nr. 889/2008, die die genauen Vorschriften für die ökologische Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle aufstellt, unter Einbeziehung einer Positivliste der in der biologischen Erzeugung zulässigen Betriebsmittel.

Der Lissabon-Vertrag hat auch diese Kommissionsbefugnisse geändert. Anstelle eines einzigen Standardentscheidungsverfahrens bilden Artikel 290 und 291 des Vertrages die Grundlage für zwei Verfahren, entweder eines mit delegierter Befugnis (Artikel 290) oder eines mit Durchführungsbefugnissen (Artikel 291). Das Parlament und der Rat können von der Kommission delegierte Rechtsakte ablehnen.

• Delegierte Rechtsakte

Diese können erlassen werden für Maßnahmen, die den Basisrechtsakt (EU-Öko-Verordnung Nr. 834/2007) mit gewissen nicht wesentlichen Bestandteilen ergänzen (z.B. mit den detaillierten Produktionsrichtlinien, die in der Durchführungsverordnung [EG] Nr. 889/2008 festgelegt sind). Bei der Vorbereitung des delegierten Rechtsaktes



verpflichtet sich die Kommission dazu, Expertengruppen zu befragen, zu denen Fachleute aus allen 27 Mitgliedstaaten eingeladen werden. Abgeordnete des Europaparlaments und/oder Sachverständige können ebenfalls eingeladen werden.

Parlament und Rat haben das Recht, innerhalb einer festgesetzten Frist die Verabschiedung eines neuen delegierten Rechtsaktes abzulehnen. Nur wenn beide Institutionen zustimmen, kann die neue Rechtsvorschrift in Kraft treten.

- **Durchführungsrechtsakte**

Bei der Verabschiedung von Durchführungsrechtsakten ist zu beachten, dass die Mitgliedstaaten vorrangig für die praktische Durchführung verantwortlich und für die Durchführung einheitliche Bedingungen erforderlich sind (z.B. die Verpflichtungen zur Bekanntmachung und Informationsaustausch gemäß Durchführungsverordnung [EG] Nr. 889/2008). Bei der Vorbereitung solcher Durchführungsrechtsakte folgt die

Kommission dem sogenannten „Komitologie“-Verfahren nach Verordnung (EG) Nr. 182/2011². Ein aus Vertretern der 27 Mitgliedstaaten bestehender Ausschuss wird von der Kommission konsultiert und gibt seine Stellungnahme zu dem Kommissionsvorschlag (in den meisten Fällen mit qualifizierter Mehrheitsentscheidung) ab, bevor dieser verabschiedet werden kann. Ganz allgemein gilt, dass die Kommission bei einer negativen Stellungnahme des Ausschusses den Durchführungsrechtsakt nicht verabschieden kann.

In Anlehnung an die Bestimmungen des neuen Lissabon-Vertrages hat die Kommission einen Vorschlag zur Einteilung der neuen Kommissionsbefugnisse unterbreitet (COM[2010]759). Dieser Vorschlag wird derzeit in erster Lesung im Rat und im EU-Parlament diskutiert. Weitere allgemeine Hinweise und detaillierte Informationen finden Sie unter: http://europa.eu/documentation/legislation/index_de.htm

2.2. Einen Kompromiss finden – ein paar Bemerkungen von der polnischen EU-Ratspräsidentschaft über die Anpassung der Öko-Verordnung an den Lissabon-Vertrag

Michał Rzytki und Bartosz Pytlak

Michał Rzytki, Leiter des Biolandbaureferates, polnisches Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Michal.Rzytki@minrol.gov.pl;
Bartosz Pytlak, Seniorreferent des Biolandbaureferates, polnisches Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Bartosz.Pytlak@minrol.gov.pl,
www.minrol.gov.pl

Die polnische EU-Ratspräsidentschaft hat die Diskussion über den Kommissionsvorschlag zur Anpassung der Öko-Verordnungen an den Lissabon-Vertrag schwerpunktmäßig darauf ausgerichtet zu bestimmen, welche Maßnahmen jeweils durch delegierte Rechtsakte bzw. Durchführungsrechtsakte zu regeln wären und welche wichtigen Vorschriften Teil der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates sein sollten.

Hierzu hat die polnische EU-Ratspräsidentschaft eine gründliche Analyse durchgeführt. Diese Studie zeigte, dass es in fast allen derzeit angewendeten Durchführungsbestimmungen (Verordnung [EG] Nr. 889/2008 der Kommission) Teile gibt, die in der Basisverordnung geregelt werden sollten und nicht als Durchführungsbefugnisse übertragen werden können. Sich in diese Richtung zu bewegen, würde sogar einen Rückschritt in Richtung des früheren Systems unter der Verordnung

(EWG) Nr. 2092/91 des Rates bedeuten, in dem alle Verordnungsänderungen durch den Rat entschieden wurden. Dieses System ist zwar aufgrund der erheblichen Begrenzung der Kommissionsvollmachten für die Mitgliedstaaten „sicher“, aber letztendlich auch ineffizient und ineffektiv, was der Grund dafür war, warum es 2007 im Rahmen der neuen Verordnung (EG) Nr. 834/2007 aufgegeben wurde.

Das Erlassen von Durchführungsrechtsakten ist günstiger für die Mitgliedstaaten, sodass viele Länder diese Option bevorzugen. Die Durchführungsrechtsakte werden dem SCOF zur Begutachtung vorgelegt, ohne dessen Billigung keine der Maßnahmen verabschiedet werden kann. Das Verfahren für die delegierten Rechtsakte gibt der Kommission mehr Befugnisse, welche die Verordnungen verfasst und ihrerseits geeignete Berater auswählt. Die Mitgliedstaaten haben erst

² Amtsblatt der Europäischen Union L 55, 28.02.2011: Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren

Der neue Entscheidungsfindungsprozess nach dem Lissabon-Vertrag

dann Mitspracherecht, wenn die Verordnungen fertig sind und an den Rat und das Parlament geschickt werden.

Die polnische EU-Ratspräsidentschaft hat nach Analyse der Bestimmungen der Verordnungen (EG) Nr. 889/2007 und (EG) Nr. 1235/2008 dort Durchführungsrechtsakte vorgeschlagen, wo eine bedeutende Ausweitung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates nicht erforderlich ist. In anderen Fällen (wie z.B. Produktionsrichtlinien) wurden delegierte Rechtsakte mit streng definierten Zielen, Inhalt und Umfang vorgeschlagen.

Ein Beispiel ist Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, der die Anwendung von gentechnisch veränderten Organismen (GVO) untersagt. In dem bestehenden Durchführungsrechtsakt wird das Verbot lediglich durch eine vom Verkäufer abgegebene Erklärung umgesetzt. Es wurde

beschlossen, der Kommission die Delegation zu überlassen, ohne echte Veränderungen. Unsere Analyse ergab, dass alle anderen Anforderungen in Bezug auf GVO (Koexistenz, Verschmutzungsgrade) als wesentlich angesehen wurden und aus diesem Grund nur in der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vorkommen dürfen.

Beim Sonderausschuss Landwirtschaft (SAL), welcher am 28. November 2011 tagte, unterstützten fast alle Mitgliedstaaten das Projekt und die polnische EU-Ratspräsidentschaft erhielt das Mandat, einen „Trialog“ zu starten (mit dem Rat, der Kommission und dem Parlament). Während der Vorbereitung dieses Dossiers ist dieser „Trialog“ noch im Gange und die Position des Rates wird von der dänischen EU-Ratspräsidentschaft vertreten.

2.3. Befugnisse des Europäischen Parlaments innerhalb des Lissabon-Vertrages

Hannes Lorenzen

Hannes Lorenzen, Berater für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Die Grünen/Europäische Freie Allianz, Europäisches Parlament, hansmartin.lorenzen@europarl.europa.eu

Der Lissabon-Vertrag bietet neue Möglichkeiten für mehr demokratische Einflussnahme auf die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP). Selbst wenn sich die Ziele dieser Politik nicht dahingehend ändern, dass sie die neuen Herausforderungen der Landwirtschaft einbezögen, wie Klimawandel, Verlust an biologischer Vielfalt, Wassermangel und die Sorge um die Fruchtbarkeit der Böden, so dürften die neuen Mitentscheidungsrechte des Parlaments bei der laufenden GAP-Reform eine stärkere Berücksichtigung dieser Herausforderungen zulassen.

Unbestritten hat die ökologische Landwirtschaft schon vor Jahren ihren Platz im Rahmen der GAP gefunden. Sie hat ihre eigene Verordnung, die auch in andere Bereiche hineinreicht, wie z.B. die Rechtsvorschriften für GVO, Strategien zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und zur guten landwirtschaftlichen Praxis, wie die Umsetzung von Fruchtfolgen. Sie ist zum unbestrittenen Wegbereiter für zukunftsverträgliche Landbausysteme geworden und bietet weit mehr als nur eine begrenzte und ineffiziente Korrektur der Umweltschäden durch die konventionelle Landbewirtschaftung. Der Umstand, dass die Agrarlobby sich bei den Umweltauflagen über die Ausnahmeregelung für den ökologischen Landbau beschwert, unterstreicht diese starke Position.

Nachdem sich derzeit jedoch das Parlament mit dem Rat und der Kommission im „Trialog“ über das Harmonisierungsverfahren befindet, ist der neue Bereich der geteilten Regierungsmacht zwischen Rat und Parlament für die Ratsvertreter eine harte Nuss. Sie befürchten, dass die nationalen Sachverständigen der Mitgliedstaaten, die praktisch das unangefochtene Privileg der Interpretation europäischen Rechts hatten, jetzt auf der Hinterbank der Gesetzgebung sitzen werden. Komitologie ist eine Schöpfung der Vergangenheit und es gibt eine breite Palette an Meinungsverschiedenheiten über die Frage, was bei den Verordnungen als politisch und unerlässlich gilt und was als „technisch“, wie es bei den Öko-Verordnungen der Fall ist. Man könnte meinen, dass sich der SCOF mit seiner Fachkenntnis näher an der Realität der Mitgliedstaaten befindet als die Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEP) und dass sich die MdEP nicht mit Einzelheiten befassen sollten, wie z.B. welche „Stoffe“ im ökologischen Landbau verwendet werden dürfen oder nicht. Dies ist derzeit der Konfliktpunkt bei den Trialogverhandlungen. Am stärksten blockiert werden derzeit die meisten Harmonisierungsdossiers, mit denen das Parlament befasst ist, durch die grundsätzliche Uneinigkeit, die bei der Unterscheidung zwischen delegierten Rechtsakten, deren Umsetzung das Parlament beeinflussen



kann, und Durchführungsrechtsakten, bei deren Umsetzung das Parlament ausgeschlossen sein könnte, besteht.

Sogar einige Fachleute aus dem Bio-Bereich scheinen zu glauben, dass solche Details besser in der Hand von nationalen Sachverständigen blieben. Wenn man nur Personalbestand und Sachkenntnis des Parlaments berücksichtigt, das sich mit der gewaltigen Menge an Rechtsvorschriften befassen muss, die mit der GAP-Reform und deren Folgemaßnahmen ansteht, könnte man tatsächlich befürchten, dass das Parlament vor Verantwortung überlastet wäre. Jedoch käme dies der Aufforderung gleich, die Bemühungen zu untergraben, Europa demokratischer und transparenter

zu machen. Vor einiger Zeit erschien der Kommission die Vereinbarkeit von genetisch veränderten Organismen und ökologischer Landwirtschaft als möglich und sie änderte die Liste der Stoffe entsprechend, um GVO einzubeziehen. Das war nicht ein technisches Detail, sondern eine hoch politische Angelegenheit. Und es war das Parlament, welches diese Kommissionsentscheidung erfolgreich vor dem Europäischen Gerichtshof anfocht. Selbst wenn heute das Parlament noch nicht in alle neuen Verantwortlichkeiten hineingewachsen ist, die der Lissabon-Vertrag mit sich bringt, wird es sicherlich in Zukunft dieser Herausforderung gerecht werden.

2.4. Der Sachverständigenrat für fachliche Beratung zur ökologischen Produktion (EGTOP) der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI) der Europäischen Kommission

Alexander Beck und Nic Lampkin

Dr. Alexander Beck, Geschäftsführer der Assoziation ökologischer Lebensmittelhersteller – AoEL, alex.beck@aoel.org, www.aoel.org;
Prof. Nic Lampkin, geschäftsführender Direktor, The Organic Research Centre - Elm Farm, nic.l@organicresearchcentre.com, www.efrc.com

Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft schlug 2004 die Einsetzung einer ständigen Expertengruppe für fachliche Beratung zur Bio-Verordnung vor. Nach der Absichtserklärung der Europäischen Kommission im Jahr 2009 zur Einrichtung einer solchen Gruppe und nach einem öffentlichen Einstellungsverfahren wurden im September 2010 die Namen der Mitglieder bekanntgegeben und im Dezember 2010 fand ein erstes Treffen statt.

Zweck des Sachverständigenrates ist im Bedarfsfall die fachliche Beratung der Kommission bei Fragen der Genehmigung von Produkten, Stoffen und Verfahren für die ökologische Landwirtschaft und Verarbeitung, des Weiteren die Entwicklung oder Verbesserung der Richtlinien für die ökologische Erzeugung und ganz allgemein die Beratung zu allen die ökologische Erzeugung betreffenden Fragen. Für die Bereitstellung hochqualifizierter Fachkenntnisse sollte die Gruppe sich aus Wissenschaftlern und anderen Fachleuten mit entsprechender Kompetenz zusammensetzen und der Kommission unabhängige, kompetente und transparente fachliche Beratung liefern. Mehr zu diesem Thema findet sich unter: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/expert-recommendations_de.

EGTOP hat 13 ständige Mitglieder und in einer Reserveliste 63 weitere für die Bildung von Untergruppen. Informationen über den Sachverständigenrat, seine Mitglieder, Einladungen, Tagesordnungen und Sitzungsprotokolle, Mandate und Beratungsergebnisse finden sich unter: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/expert-recommendations/expert-group_en.

Die Zusammensetzung des Sachverständigenrates ist sehr heterogen aufgrund der Notwendigkeit, das gesamte Spektrum der ökologischen Primärproduktion und Verarbeitung abzudecken und wissenschaftliche Erkenntnisse und praktische Erfahrungen eng zu verknüpfen. Je nach Themen können auch außerhalb der Reserveliste weitere Experten befragt werden. Verfahrensrechtliche Bestimmungen werden im Internet veröffentlicht, mit starker Betonung von Transparenz und unter Vermeidung möglicher Interessenkonflikte.

■ Aufgaben und Mandate

Über die Arbeit des EGTOP bestimmen Mandate, die als Entwurfsfassung nach vorheriger Absprache mit den Mitgliedstaaten im Ständigen Ausschuss für den ökologischen

Der neue Entscheidungsfindungsprozess nach dem Lissabon-Vertrag

Landbau (SCOF) von der Kommission vorgeschlagen werden. Der endgültige Aufgabenbereich der Mandate sowie die Zusammensetzung der Mitglieder in den Untergruppen, die zur Erfüllung der Anforderungen eingerichtet werden, werden in den Vollversammlungen des EGTOP vereinbart. Der Sachverständigenrat ist berechtigt, inhaltliche Vorschläge zu machen und sie in Angriff zu nehmen.

Die Aufgaben des Sachverständigenrats betreffen im Prinzip alle produktionsbezogenen fachlichen Fragen in Zusammenhang mit der Öko-Verordnung. Eine Hauptaufgabe besteht darin, die technischen Anhänge der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 zu aktualisieren aufgrund von Sachverständigengutachten hinsichtlich der Aufnahme, der Einsatzbegrenzung oder dem Ausschluss von Substanzen, insbesondere in Bezug auf die Anhänge I, II, VI, VII und VIII.

EGTOP hält zwei Vollversammlungen pro Jahr ab, normalerweise im Juni und Dezember. Auf diesen Sitzungen entscheiden die ständigen Mitglieder über die Mandate, es werden Untergruppen gebildet und Arbeitseinsätze beschlossen. Außerdem werden die Berichte der Untergruppen überprüft und ggf. mit Änderungen angenommen. Die Kommission kann dann die Berichte auf ihrer Internetseite veröffentlichen und sie zur Absicherung von Gesetzesvorlagen nutzen. Dadurch sind sie für die öffentliche Diskussion freigegeben und Teil der politischen Debatte.

Im Jahr 2011 wurden von den Untergruppen Berichte über Futtermittelzusatzstoffe, Bodenverbesserungsmittel und Pflanzenschutzprodukte erstellt. Alle diese Berichte sind inzwischen angenommen und veröffentlicht. Beim Schreiben dieser Zeilen wird der Änderungserlass für die Verordnungen aufgrund dieser Berichte gespannt erwartet.

■ Künftige Projekte

Für 2012 sind Projekte über die Geflügelhaltung und über Lebensmittelzusatzstoffe geplant (Berichte voraussichtlich im Juni 2012) sowie zum Treibhausanbau (Bericht im Dezember 2012).

Aufgrund des Lissabon-Vertrages wird es bei der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 größere Veränderungen bezüglich der Entscheidungsabläufe geben. Die meisten Entscheidungen, besonders solche über fachliche Fragen, werden auf der Grundlage von delegierten Rechtsakten getroffen werden, welche eine Mitentscheidung von Kommission, Rat und Parlament vorsehen. Durchführungsrechtsakte sollen nur auf einige weniger bedeutende Themen angewandt werden. Die Rolle des SCOF wird infolgedessen verringert, während die Empfehlungen des EGTOP an Bedeutung gewinnen könnten.

2.5. Anpassung des Engagements der IFOAM EU Gruppe an den neuen EU-Vertrag

Antje Kölling

Antje Kölling, Koordinatorin für Politik, IFOAM EU Gruppe, Antje.Koelling@ifoam-eu.org, www.ifoam-eu.org

Seit 1. Dezember 2009 ist der Lissabon-Vertrag die neue rechtliche Grundlage für die gesamte EU-Politik. Demzufolge muss beispielsweise das Wohl der Tiere von jetzt an bei allen betroffenen Politikfeldern berücksichtigt werden, wohingegen die grundlegenden Ziele der Landwirtschaftspolitik seit dem Vertrag von Rom 1957 unverändert bleiben. Jedoch gibt es in der Politik einige Verfahrensänderungen wegen der Beschlussfassungsverfahren des neuen Vertrages, die sich auf die zukünftige Einbindung der IFOAM EU Gruppe in die EU-Politik auswirken werden.

■ Das Initiativrecht verbleibt bei der Kommission

Die Rolle der EU-Kommission bei der Beschlussfassung ist nach wie vor stark. Die Kommission besitzt das alleinige Initiativrecht, sowohl für Gesetzgebungsverfahren als auch für den Erlass von Durchführungsbestimmungen. Deshalb ist es für den Bio-Sektor weiterhin außerordentlich wichtig, in engem Dialog mit der Kommission zu bleiben. Ein koordinierter Austausch über die jüngsten Entwicklungen



und Herausforderungen und die Erläuterung der Bedürfnisse des Bio-Sektors sind unerlässlich, genauso wie die rechtzeitige Vorlage von EU-weit koordinierten Positionen über anstehende Entscheidungen.

■ Gestärkte Rolle des Parlaments

Das Europäische Parlament hat jetzt bei allen Gesetzgebungsverfahren, die die Landwirtschaft betreffen, in gleicher Weise Mitentscheidungsbefugnisse wie der Rat. Hierzu gehören zum Beispiel Änderungen der EU-Öko-Verordnung (EG 834/2007), der Gesetzestexte der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) oder die Verordnung über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse. Mitentscheidungsbefugnisse gab es vorher bereits in anderen Bereichen wie z.B. der Umweltpolitik, wohingegen in Bezug auf die Landwirtschaftspolitik das Parlament erst kurz vor dem Lissabon-Vertrag an einem Konsultationsverfahren beteiligt wurde, bei dem der Rat die Entscheidungsgewalt innehatte. Das Büro der IFOAM EU Gruppe wird sich daher für eine Verbesserung der Kontakte zu den maßgeblichen Mitgliedern des Europäischen Parlaments (MdEP), die in der Landwirtschaftspolitik tätig sind, einsetzen müssen. Mitglieder des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung sind die Hauptzielgruppe. Aber wir werden uns auch an andere interessierte MdEP richten, die Einfluss auf die Agrarpolitik haben, wie z.B. Mitglieder der Komitees für Umwelt, Verbraucherschutz, Forschung und Industrie. Sitzungen und Konferenzen rund um das EU-Parlament in Brüssel bieten eine Möglichkeit, die Abgeordneten zu treffen, aber es ist von entscheidender Bedeutung, den Kontakt auch auf lokaler und regionaler Ebene aufrechtzuerhalten. Die Abgeordneten brauchen Rückmeldung und manchmal auch Druck von ihrer Wählerschaft, damit sie verstehen, welche Auswirkungen ihr Stimmverhalten auf landwirtschaftliche Betriebe, Landschaftsbilder und die Lebensmittelqualität in ihrer Gegend haben. Um auf lokaler Ebene die Lobbyarbeit zu fördern, informiert die IFOAM EU Gruppe ihre Mitglieder über laufende politische Prozesse und macht Aktionsvorschläge.

■ Neue Verfahren für Durchführungsbestimmungen

Die Durchführungsbestimmungen mit ihren Details zu den Öko-Richtlinien, wie z.B. die Frage der Zulassung von Substanzen bei der ökologischen Erzeugung oder Verarbeitung sowie die Einfuhrregelungen, sind in den Verordnungen (EG) Nr. 889/2008 und Nr. 1235/2008 der Kommission niedergelegt. Bislang waren sämtliche Änderungen an diesen Texten im Regelungsverfahren entschieden worden, mit der Kommission als Initiatorin und dem ständigen Ausschuss für ökologischen Landbau (SCOF), der neben der Kommission eine wichtige Rolle spielte.

Der Lissabon-Vertrag hat das *Regelungsverfahren* ersetzt durch *Durchführungsrechtsakte* und *delegierte Rechtsakte*. Dies wird sich auf die Beteiligung der IFOAM EU Gruppe und ihrer Mitglieder am politischen Prozess bezüglich der Durchführungsrichtlinien auswirken. Die Kommission hat ihren Vorschlag KOM(2010)759 veröffentlicht, um in das Rechtssystem zum ökologischen Landbau neue Verfahren einzuführen. Die endgültige Entscheidung darüber, welche Verfahren für genau welche Richtlinien und Aspekte der Öko-Durchführungsbestimmungen anzuwenden sind, war zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Textes noch nicht gefallen. Im Rahmen des „Triologs“ zwischen Rat, Kommission und Parlament gehen die Verhandlungen weiter.

■ Durchführungsrechtsakte – der ständige Ausschuss entscheidet

Wo in erster Linie die Mitgliedstaaten für eine Umsetzung verantwortlich sind, finden die neuen Durchführungsrechtsakte Anwendung. Die Entscheidungsverfahren wurden in der Verordnung (EG) Nr. 182/2011 festgelegt und das dort enthaltene *Prüfverfahren* kommt dem früheren *Regelungsverfahren* am nächsten. Der ständige Ausschuss, der sich aus Sachverständigen der 27 Mitgliedstaaten zusammensetzt, wird auch weiterhin formell beteiligt sein und kann mit qualifizierter Mehrheitsentscheidung entscheiden. Wenn eine qualifizierte Mehrheitsentscheidung gegen einen Vorschlag vorliegt, die Kommission jedoch einen Schritt nach vorne als nötig ansieht, wird die Entscheidung von einer Berufungsinstanz getroffen, die aus ernannten Vertretern der Mitgliedstaaten besteht. Das Europäische Parlament und der Rat dürfen nur in Durchführungsrechtsakte eingreifen, wenn die Kommission ihre Befugnisse überschreitet. In diesem Fall bleibt das Engagement der IFOAM EU Gruppe weiterhin ausgerichtet auf die Kommission auf der einen Seite und die Experten der Mitgliedstaaten im ständigen Ausschuss auf der anderen Seite. Das Büro der IFOAM EU Gruppe koordiniert den Dialog mit der Kommission und innerhalb der Mitglieder. Die Mitgliedern der IFOAM EU Gruppe sind bestrebt, ihre Positionen und Anliegen mit dem Mitglied des ständigen Ausschusses aus ihrem jeweiligen Land zu erörtern.

■ Delegierte Rechtsakte – mehr Befugnisse für das Parlament

Delegierte Rechtsakte gelten für Maßnahmen, welche die Öko-Basisverordnung (EG) Nr. 834/2007 mit nicht wesentlichen Bestimmungen ergänzen. Die Kommission hat ihren Ansatz der delegierten Rechtsakte in ihrer Mitteilung KOM(2009)673 näher erläutert. Der ständige Ausschuss wird bei diesem Verfahren informiert und kann von der Kommission nach seiner Meinung gefragt werden, hat aber keine Entscheidungsbefugnis. Für das Verfahren der delegierten Rechtsakte wurden

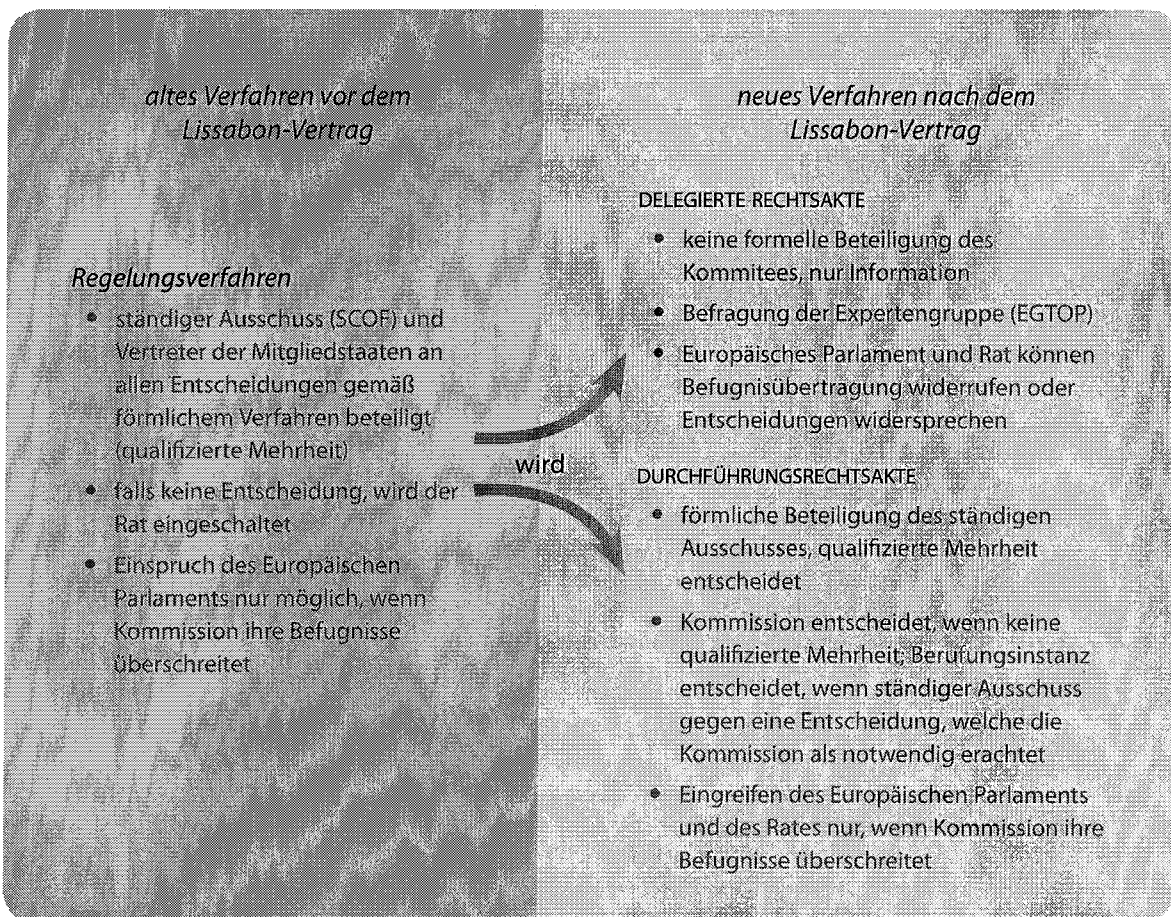
Der neue Entscheidungsfindungsprozess nach dem Lissabon-Vertrag

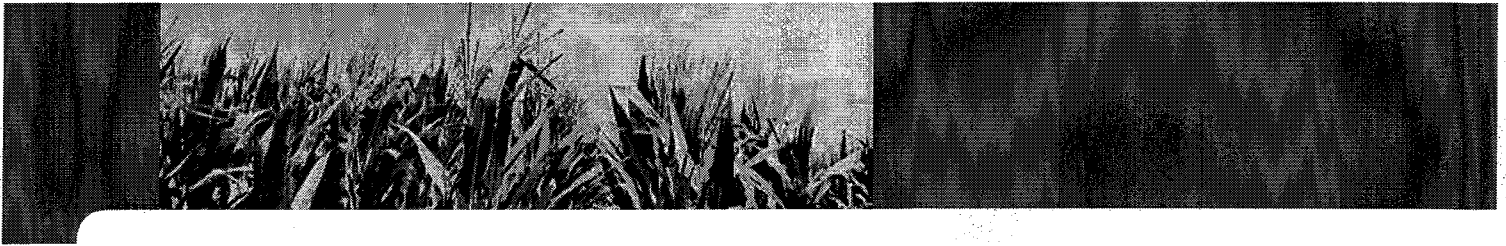
neue Expertengruppen eingerichtet (für die ökologische Landwirtschaft: EGTOP), welche vor einer Beschlussfassung gehört werden. Auch hört die Kommission vor einer Beschlussfassung Sachverständige der Mitgliedstaaten an. Die Kommission trifft die endgültige Entscheidung. Neu bei diesem Verfahren ist die gestärkte Rolle des Europäischen Parlaments und des Rates, welche die Befugnisübertragung widerrufen oder Entscheidungen für einen kurzen Zeitraum nach Veröffentlichung widersprechen können.

Dieses Entscheidungsverfahren bezieht neue Akteure mit ein und erfordert deshalb neue Strategien der Öko-Bewegung bei ihrem Engagement. Der Dialog mit den Experten der

EGTOP, die von der Kommission ernannt wurden, sollte vertieft werden. Der Meinungsaustausch mit Fachleuten aus den Mitgliedstaaten und Kommissionsbeamten bleibt bei diesem Verfahren ebenfalls unerlässlich. Auch wenn es eher unwahrscheinlich ist, könnte im Extremfall ein Beschluss erlassen werden, der für einen großen Teil der Bio-Bewegung unzumutbar erschiene. In diesem Falle wären eine rasch zugängliche Information und die Mobilisierung auf politischer Ebene, im Europäischen Parlament und in den Ministerien, unerlässlich, um eine Zurücknahme der Entscheidung zu erreichen.

Entscheidungsverfahren über Durchführungsbestimmungen





3. GLAUBWÜRDIGKEIT DER BIOLOGISCHEN ERZEUGUNG UND INTERNATIONALER HANDEL

3.1. Integrität und Glaubwürdigkeit der Bio-Qualität - es geht darum, die Verbrauchererwartungen zu erfüllen

Bavo van den IJsert

Bavo van den IJsert, Leiter BioNext, Sekretär der VBP - Vereniging Biologische Producenten en Handel, van.den.ijsert@bionext.nl, www.bionext.nl, www.vbpbbiologisch.nl

Wenn Sie Verbraucher danach fragen, was sie von der biologischen Land- und Lebensmittelwirtschaft erwarten, werden Sie überrascht sein, wie hoch ihre Erwartungen sind. 2011 wurde in niederländischen Supermärkten eine Umfrage bei gelegentlichen Verbrauchern (sogenannte „light users“) von Bio-Lebensmitteln durchgeführt. Die Studie kam im Wesentlichen zu folgendem Ergebnis: Die drei Hauptbeweggründe für Verbraucher, Bioprodukte zu kaufen, sind die Gesundheit, der Geschmack und der Tierschutz. Wurden den Verbrauchern weitere Fragen in Bezug auf die Bedeutung anderer Bereiche gestellt, wie zum Beispiel die Bodenfruchtbarkeit, sauberes Wasser, die Artenvielfalt, der faire Handel und ein reduzierter Energieverbrauch, so stellte sich heraus, dass diese Themen weniger Gewicht hatten, um sie zum Kauf von Bio-Lebensmitteln zu bewegen. Die Verbraucher waren sich dessen bewusst, dass die Bezeichnung „biologisch“ für all diese Prinzipien steht. Neue Forschungen haben ergeben, dass regelmäßige Verbraucher von Bioprodukten (sogenannte „heavy users“) Bioprodukte vor allem wegen ihrer allgemeinen Nachhaltigkeit und ihres Mehrwerts für die Gesellschaft als Ganzes kaufen.

Laut Absatz eins der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 stellen die Wahrung des Verbrauchervertrauens in Bioprodukte sowie der Schutz der Verbraucherinteressen Hauptziele dar. Darüber hinaus enthält Artikel drei die Anforderungen an Erzeuger biologischer Produkte. Diese sollen sich die „Produktion qualitativ hochwertiger Erzeugnisse“ sowie die „Herstellung einer reichen Vielfalt an Lebensmitteln und anderen landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die der Nachfrage der Verbraucher nach Erzeugnissen entsprechen und die durch Verfahren hergestellt wurden, die der Umwelt, der menschlichen Gesundheit, der Pflanzengesundheit sowie der Gesundheit und dem Wohlbefinden der Tiere nicht abträglich sind“ zum Ziel setzen.

Die Ziele der biologischen Erzeugung werden in der Öko-Verordnung beschrieben. Insbesondere soll ein nachhaltiges

Bewirtschaftungssystem für die Landwirtschaft errichtet werden, das die Systeme und Kreisläufe der Natur respektiert und die Gesundheit von Boden, Wasser, Pflanzen und Tieren sowie das Gleichgewicht zwischen ihnen erhält und fördert. Dieses System soll des Weiteren zu einem hohen Niveau der biologischen Vielfalt beitragen sowie eine verantwortungsvolle Nutzung der Energie und der natürlichen Ressourcen gewährleisten und hohe Tierschutzstandards beachten.

Die Grundsätze, auf denen die biologische Erzeugung beruhen soll, um diese Ziele zu erreichen, sind ebenfalls in der Öko-Verordnung aufgeführt. Dazu gehört die geeignete Gestaltung und Handhabung biologischer Prozesse auf der Grundlage ökologischer Systeme, unter Nutzung systeminterner natürlicher Ressourcen und unter Ausschluss der Verwendung von GVO. Die Prozesse beruhen auf der Vornahme von Risikobewertungen und gegebenenfalls der Durchführung von Vorsorge- und Präventivmaßnahmen. Bei der biologischen Erzeugung können externe Produktionsmittel nur begrenzt eingesetzt werden. Zudem wurde eine Rangordnung der Quellen festgelegt, für die Produktionsmittel notwendig sind, mit dem Ziel, den Einsatz künstlicher, schädlicher und nicht-biologischer Produkte auf ein Minimum zu reduzieren.

Die Bodennutzung ist ein Grundprinzip. Hierbei gelten klare Voraussetzungen wie die Erhaltung und Förderung des Bodenlebens und der natürlichen Bodenfruchtbarkeit, der Bodenstabilität und der biologischen Vielfalt des Bodens zur Verhinderung und Bekämpfung der Bodenverdichtung und -erosion und zur Versorgung der Pflanzen mit Nährstoffen hauptsächlich über das Ökosystem des Bodens. Weitere Erfordernisse sind die Minimierung der Verwendung von nicht erneuerbaren Ressourcen und von außerbetrieblichen Produktionsmitteln, die Wiederverwertung von Abfallstoffen und Nebenerzeugnissen pflanzlichen und tierischen Ursprungs als Produktionsmittel in der pflanzlichen und tierischen Erzeugung, die Berücksichtigung des örtlichen

oder regionalen ökologischen Gleichgewichts bei Produktionsentscheidungen und die Erhaltung der Tier- und Pflanzengesundheit.

Die Öko-Verordnung legt ebenfalls die Grundsätze für die Verarbeitung biologischer Lebensmittel fest. Diese hat somit auf folgenden Grundsätzen zu beruhen: die Verwendung biologischer landwirtschaftlicher Zutaten, die Beschränkung der Verwendung von Lebensmittelzusatzstoffen usw., der Ausschluss von Stoffen und Herstellungsverfahren, die irreführend sein könnten sowie die sorgfältige Verarbeitung der Lebensmittel, vorzugsweise unter Anwendung biologischer, mechanischer und physikalischer Methoden.

■ Integrität: Anwendung biologischer Grundsätze bei der täglichen Arbeit

Verbraucher verstehen die Bedeutung des Begriffs „biologisch“ und dessen Grundsätze durchaus und erwarten von der Bio-Branche, dass sie sich derer annimmt. Schaut man sich die gesetzlichen Vorschriften für die biologische Land- und Lebensmittelwirtschaft an, die in den Öko-Verordnungen festgehalten sind, dann ist es offensichtlich, dass der Bio-Sektor nicht allen Erwartungen des Verbrauchers gerecht werden kann. Unternehmen der Bio-Branche (vom Erzeuger bis zum Einzelhandel) arbeiten in Beachtung biologischer Grundsätze. Es gibt jedoch häufig zusätzliche Vorschriften, die über diese Prinzipien hinaus gehen. Hier spielen private Initiativen wie Demeter, Ecosocial oder Fairtrade eine wichtige Rolle.

Insbesondere Bereiche wie die Reduzierung des Energieverbrauchs und das soziale Wohlbefinden (fairer Handel), deren Bedeutung zunimmt, fallen nicht in den Geltungsbereich der Öko-Verordnungen. Für die IFOAM EU Gruppe spielen private Initiativen eine Schlüsselrolle, um die Flexibilität zu gewährleisten, die notwendig ist, um in verschiedenen EU-Ländern diesen Bedarf zu decken. Jedoch sollten die Akteure des Bio-Sektors enger zusammenarbeiten, um neue internationale private Konzepte ins Leben zu rufen, die die Weiterentwicklung der Branche gewährleisten, und damit einige dieser zusätzlichen Grundsätze integraler Bestandteil des Alltags in der Landwirtschaft, im Handel, in der Verarbeitung und selbst im Verkauf werden. Weshalb? Weil die Verbraucher erwarten, dass diese Voraussetzungen bei der Herstellung von Bioprodukten und bei deren Verkauf erfüllt werden. Solche Verbesserungen des aktuellen Systems können nicht innerhalb eines Jahres zustande kommen, sondern müssen Teil eines Entwicklungsplans für die kommenden sieben bis zehn Jahre sein. Die IFOAM EU Gruppe bemüht sich, innerhalb der Produktionskette Verantwortung für einige dieser Themen zu entwickeln. Ein aktueller Vorschlag der Gruppe sieht die Ausarbeitung eines Umweltmanagement-Plans und die Bewertung der Umweltauswirkungen als

verbindliche Vorgaben für Verarbeitungsunternehmen der Bio-Branche vor. Dies würde alle Unternehmen betreffen, außer die kleinsten Bio-Verarbeiter.

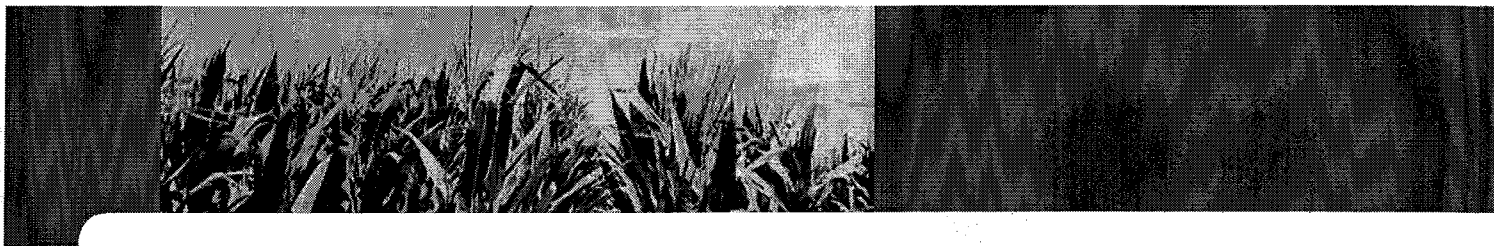
■ Glaubwürdigkeit

Die Glaubwürdigkeit der Bio-Branche ist sehr von der Qualität der Zertifizierung und der Kontrolle abhängig. Natürlich trägt der Bio-Betrieb selbst die Hauptverantwortung. Dieser hat die Entscheidung getroffen, auf biologische Weise zu produzieren, und muss somit die rechtlichen Anforderungen erfüllen. Man kann jedoch nicht leugnen, dass die biologische Land- und Lebensmittelwirtschaft mehrere Schwachstellen aufweist. Es bedarf zum Beispiel eines breiten Wissens, um den Bio-Landbau oder die biologische Erzeugung umzusetzen. Rückstandsüberwachungsprogramme für Bioprodukte zeigen, dass die schlimmsten Kontaminierungsfälle auf die Unkenntnis von Kontaminierungsrisiken in der Kette zurückzuführen sind. Das Kontaminierungsrisiko ist groß, vor allem wenn biologische und konventionelle Produkte im selben Unternehmen verarbeitet werden. Dieses Wissen sollte unbedingt Bestandteil des Qualitätsmanagements der Unternehmen und der durch die Kontrollstellen durchgeführten risikobasierten Qualitätskontrolle sein. Alle Bio-Betriebe müssen über ein klares, auf die Risikobewertung beruhendes Qualitätssicherungsprogramm verfügen. Die Kontrollstellen sollten alle Unternehmen aufgrund ihres eigenen Risikobewertungs- und Qualitätsprogramms prüfen.

Einige Maßnahmen verfolgen das Ziel, das Ausmaß der Kontrollen von Bio-Betrieben vom Gefährdungsgrad ihrer biologischen Integrität abhängig zu machen. Dabei handelt es sich um sogenannte risikobasierte Kontrollen. Jedoch haben diese Versuche noch keine funktionsfähigen Systeme hervorgebracht und es ist momentan sehr unwahrscheinlich, dass die Anzahl der Kontrollen über die vorgeschriebene jährliche Vollprüfung hinaus reduziert werden wird.

Die Hauptgründe, weshalb dieses Konzept noch nicht weiter fortgeschritten ist, liegen darin, dass Risiken schwer zu definieren und zu bemessen sind. Einerseits könnten solche Unternehmen, die sowohl mit biologischen als auch mit konventionellen Produkten arbeiten, als gefährdeter betrachtet werden, als Unternehmen, die ausschließlich mit biologischen Erzeugnissen handeln. Andererseits verfügen viele nicht-spezialisierte Unternehmen über höchste Kontrollstandards und Qualitätssysteme. Dies kann in manchen Fällen solche Risiken vorbeugen, die in kleinen Betrieben noch bestehen. Das Thema der risikobasierten Kontrollsysteme wird in einem anderen Artikel detaillierter beschrieben.

Das Verbrauchervertrauen ist weitgehend Transparenzabhängig. Verbraucher kennen gerne die Herkunft der



Produkte und möchten wissen, welche Produktionsabläufe eingesetzt wurden, welche ihre Zusammensetzung ist, wie sie verarbeitet wurden und welche Qualitätssicherungssysteme angewandt wurden. Neben traditionellen Instrumenten zur Verbraucherinformation, wie die Kennzeichnung oder Handzettel, werden moderne Kommunikationsmittel eingesetzt, um die Lebensmittel so transparent wie möglich zu gestalten. Ein Beispiel dafür ist die Initiative „Bio mit Gesicht“ (www.bio-mit-gesicht.de), die auf dem deutschen Markt für Bio-Lebensmittel lanciert wurde. Bio mit Gesicht ermöglicht Transparenz hinsichtlich des beteiligten Betriebs in der Lebensmittelkette.

In den vergangenen Jahren wurde eine Reihe neuer analytischer Verfahren entwickelt für die Überprüfung von Zertifizierungsdaten. Eines der interessantesten Verfahren ist die Stabilisotopen-Verhältnisanalyse (*Stable Isotope Ratio Analysis*). Diese Methode stellt zum Beispiel ein nützliches Instrument für die Überprüfung geografischer Angaben dar.

Eine weitere Gefahr für die Glaubwürdigkeit der Bio-Branche ist Betrug. Betrug mit Lebensmitteln ist ein anhaltendes und weit verbreitetes Problem, das den gesamten Lebensmittelsektor betrifft. Dieser Aspekt ist auch für die Bio-Branche ein sehr heikles Thema, da die Verbraucher im Vergleich zu konventionellen Lebensmitteln für Bioprodukte zwischen 20% und 100% mehr zahlen. Jeder Betrugsfall in Verbindung mit Bioprodukten untergräbt das Vertrauen in das biologische Nahrungsmittelsystem als Ganzes und

kann zu einer Demotivierung der Verbraucher führen. Durch das rasche Wachstum der biologischen Land- und Lebensmittelwirtschaft wird die Erhaltung der ökologischen Glaubwürdigkeit unter Druck gesetzt. Andererseits stärkt die rechtliche Verbindlichkeit der Zertifizierung das Verbrauchervertrauen in Bioprodukte und reduziert das Betrugsrisiko.

Ein weiteres Risiko für das Vertrauen der Verbraucher sind die Verfahren, die bei der Verarbeitung von Bioprodukten angewandt werden. Es ist wichtig, dass in Bezug auf die Verfahren und auf die Auswirkungen, die diese auf unsere Lebensmittel haben, Transparenz herrscht. Die Kommission wird sich voraussichtlich mit der Frage befassen, ob gewisse Prozesse, wie zum Beispiel der Ionenaustausch oder die Umkehrosmose, mit der biologischen Erzeugung vereinbar sind.

Immer deutlicher wird, dass zahlreiche Verbraucher aufgrund einer Vielzahl von Bedenken hinsichtlich gewisser Aspekte der konventionellen Lebensmittelherstellung auf Bioprodukte umsteigen, da die biologische Erzeugung diese Probleme in Angriff nimmt. Da der herkömmliche Lebensmittelsektor sich entwickelt und dies als eine Möglichkeit für die Erweiterung seiner konventionellen Produkte betrachtet, ist es von Bedeutung, dass der Bio-Sektor sich ebenfalls weiterentwickelt, um in vielen dieser Fragen der Mehrheit der konventionellen Lebensmittelhersteller immer einen Schritt voraus zu bleiben.

3.2. Gewonnene Erfahrungen aus Betrugsfällen

Alexander Beck

Dr. Alexander Beck, Geschäftsführer der Assoziation ökologischer Lebensmittelhersteller - Aoel, alex.beck@aoel.org, www.aoel.org

Der europäische Markt für Bioprodukte ist in den vergangenen zehn Jahren maßgeblich gewachsen. Mehrere Skandale um konventionelle Lebensmittel haben den Verbrauchern Verdruss bereitet. Dies war einer der Hauptfaktoren für die Entwicklung des Marktes für Bio-Lebensmittel. Jedoch gab es in den letzten Jahren sogar in der Bio-Branche mehrere Betrugsfälle. Dabei handelt es sich um einen sehr kritischen Aspekt, da Vertrauen und Transparenz bei den Konsumenten biologisch erzeugter Produkte eine äußerst wichtige Rolle spielen.

Betrugsfälle wie die um Sunny Land und Agrital in Italien, Roberts Geflügel in Deutschland und andere sind Beispiele von Fällen, wo kriminelle Energie eingesetzt wurde, um bestehende Sicherheitsmaßnahmen im biologischen

Lebensmittelsektor zu umgehen. Die Opfer solcher Vorfälle sind die ehrlichen Unternehmen und die Verbraucher, die der Branche vertrauen.

Der Markt für Bioprodukte ist aufgrund erheblicher Preisunterschiede zwischen konventionellen und biologischen Lebensmitteln einem besonderen Risiko ausgesetzt. Dass hochwertige Produkte ein erhöhtes Risiko für Betrugsversuche aufweisen, wird sich nicht ändern. Wir müssen uns jedoch ebenfalls dessen bewusst sein, dass Betrug niemals vollständig verhindert werden kann. Wo Gewinn möglich ist, gibt es auch Betrug. Zudem sollte man sich im Klaren darüber sein, dass die Behörden im konventionellen Lebensmittelsektor seltener Betrugsfälle aufdecken, da es dort kein vergleichbares

Glaubwürdigkeit der biologischen Erzeugung und internationaler Handel

Zertifizierungssystem gibt. Der konventionelle Lebensmittelsektor arbeitet jedoch an Verbesserungen zur Bekämpfung von Verbrechen in Verbindung mit Nahrungsmitteln. Dazu gehören verschiedene Projekte zur Förderung des Informationsaustauschs zwischen den verschiedenen Akteuren, die in Europa erzeugte Lebensmittel kontrollieren, sowie mehrere Versuche, die europäischen Lebensmittelkontrollsysteme zu harmonisieren. Diese Ansätze stehen in enger Verbindung mit dem Bio-Sektor, da dieser Teil des allgemeinen Lebensmittelsektors ist und innerhalb des konventionellen Systems reguliert wird. Deshalb gibt es keine klare Trennlinie zwischen den beiden Sektoren; der Bio-Sektor baut auf dem konventionellen System auf. Aus diesem Grund müssen wir nicht nur das System für ökologische Lebensmittel verbessern, sondern auch eng mit Kontrollbehörden (wie Europol, Interpol, nationalen Zollbehörden, Staatsanwaltschaften, Generaldirektionen der EU, usw.) zusammenarbeiten und deren Verfahrensweisen nutzen.

In der Bio-Branche wurden die fortgeschrittensten Kontrollsysteme für alle Arten von Nahrungsmitteln in der gesamten Lebensmittelkette entwickelt. Es ist die Verantwortung aller Unternehmen und aller für den Bio-Sektor zuständigen Kontrollstellen und -behörden auf eine ständige Verbesserung des Qualitätssicherungssystems für Bioprodukte hinzuwirken. In diesem Prozess muss sowohl die Seite der Marktakteure als auch die des Kontrollsystems mit all seinen Vorschriften und Systemen berücksichtigt werden. Dabei müssen beide Seiten nach Verbesserungsmöglichkeiten suchen.

Eine grobe Analyse der Situation gibt Hinweise auf diesen Verbesserungsprozess. Die nachstehende Liste stellt einen ersten Ansatz dar und sollte als Beispiel angesehen werden. Es handelt sich um eine Aufstellung von Themen, die als Grundlage für weitere Überlegungen dienen können.

- Die *Anti-Fraud Initiative* (Initiative zur Betrugsbekämpfung, AFI, www.organic-integrity.org) wurde als Plattform für alle Interessengruppen des Bio-Sektors gegründet und sollte als Instrument für die Analyse von Betrugsfällen, die Bewusstseinsförderung in Bezug auf bestehende Probleme sowie, wenn erforderlich, zur Verbesserung der Verfahren dienen. Eine Initiative wie die die AFI muss als permanentes Instrument zur Verfügung stehen. Der Sektor benötigt eine solche Plattform für die Analyse von Betrugsfällen, um über mögliche Konsequenzen zu beraten und nach Verbesserungsmöglichkeiten auszuarbeiten.
- Wir müssen auf eine EU-weite Harmonisierung der Umsetzungsmodalitäten der Öko-Verordnungen hinarbeiten. In gewissen Bereichen bieten unterschiedliche Umsetzungsverfahren der Öko-Verordnungen bedeutenden Raum für kriminelle Handlungen.
- Unternehmen der Bio-Branche müssen ihre Strategien und Instrumente weiter entwickeln. So müssen zum Beispiel Konzepte für die Qualitätssicherung und Einkaufsstrategien für biologische Materialien optimiert werden, um die Sicherheit so weit es geht zu erhöhen.
- Das in Artikel 26 (2) und folgende der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 definierte Qualitätskonzept muss korrekt umgesetzt werden. Dieser und die weiteren Absätze schreiben den Unternehmen vor, Verfahren zur Qualitätskontrolle einzurichten, die auf einer systematischen Identifizierung der kritischen Stufen im Verarbeitungsprozess beruhen. Sie müssen darüber hinaus jederzeit gewährleisten, dass die Herstellung und Verarbeitung den Vorschriften für die biologische Produktion genügen sowie alle nötigen Vorsorgemaßnahmen ergreifen, um das Risiko einer Verunreinigung, Vermischung oder Verwechslung mit nicht-biologischen Produkten zu vermeiden. Diese Verfahren und deren Effizienz müssen ausführlichen Kontrollen unterworfen werden.
- Die Weiterentwicklung analytischer Instrumente zur Überprüfung von Zertifizierungsdaten, wie beispielsweise Stabilisotopen-Analysen, müssen vorangetrieben werden.
- Es muss darüber diskutiert werden, welche Art von Maßnahmen notwendig sind und wie sie umgesetzt werden sollen, zum Beispiel für den Informationsaustausch, wenn ein Unternehmen zu einer anderen Kontrollstelle wechselt.
- In Sachen Dokumentation, d.h. insbesondere hinsichtlich des Zertifizierungsstandes eines Verfahrens, muss nach der Möglichkeit eines elektronischen Zertifizierungssystems gesucht werden. Dies würde den Zugang zu Informationen über den aktuellen Stand der Zertifizierung in Echtzeit ermöglichen und das Risiko einer Fälschung von Zertifikaten reduzieren.
- Wir müssen uns dessen bewusst sein, dass ein impliziter Konflikt zwischen einer verstärkten Kontrolle durch die Zertifizierungsstellen und den Kosten für die Zertifizierung besteht. Wir müssen nach Wegen suchen, wie das Risiko, dass eine Zertifizierung zu geringsten Kosten auch das Betrugsrisiko erhöht, vermindert und wie die finanzielle Abhängigkeit der Kontrollstellen von den Inspektionen reduziert werden kann.



- Im Falle eines Verdachts sollten staatliche Systeme zur Verfügung stehen, die die Ermittlungen überwachen oder diese wenn nötig übernehmen, um die Kontrollstellen dabei zu unterstützen, mögliche Konflikte zu beseitigen.
- Eine klare Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen Kontrollstellen und Kontrollbehörden bei einem Verdacht oder im Falle von Zweifeln ist notwendig. Dazu gehört auch zwingend die Verantwortung für die endgültige Entscheidung und die Haftung.
- Die Kommunikation und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden muss durch eine erhöhte Transparenz bei der Meldung von Betrugsfällen und den ergriffenen Folgemaßnahmen verbessert werden. Dazu gehören transparente Zeitpläne und Fristen für die Maßnahmen und Entscheidungen.
- Der Sachverstand und die Position der für die Kontrollen und die Zertifizierung zuständigen Personen muss weiter verbessert werden. Dies sollte durch eine bessere Ausbildung und Qualifizierung geschehen. Ausbildungspläne müssen die nötige Fachkenntnis in Bezug auf die betroffenen Arbeitsabläufe beinhalten. Hinzu kommen eine genaue Kenntnis der Öko-Verordnungen, soziale Kompetenzen für die Bewältigung heikler Situationen und spezifische Kenntnis der Vorgehensweise, wenn ein Verdacht besteht.

Nur durch gemeinsame Anstrengungen auf all diesen Gebieten können die besten Mittel zur Vorbeugung und Erkennung von Betrug identifiziert werden. Wenn dies erreicht wurde, ist es unabdingbar, dass die Maßnahmen in allen Sektoren der biologischen Erzeugung verkündet und umgesetzt werden. Wenn diese Aspekte streng kontrolliert werden, können die europäischen Verbraucher auch weiterhin ihr Vertrauen in die biologische Erzeugung setzen.

3.3. Wie kann Betrug im Bio-Sektor verhindert werden?

Beate Huber

Beate Huber, Leiterin der Fachgruppe International, Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL), beate.huber@fibl.org, www.fibl.org

Gibt es in der biologischen Landwirtschaft Betrug? Die erste Reaktion bei Interessengruppen der Bio-Branche war meist, man solle nicht darüber sprechen. Dies war die Reaktion als die Anti-Fraud-Initiative (Initiative zur Betrugsbekämpfung, AFI) 2007 und 2008 ihre ersten Workshops veranstaltete und in manchen Ländern ist dies immer noch der Fall wenn Diskussionen über Betrugsbekämpfung angestoßen werden. Doch durch das Wachsen der Märkte für Bio-Lebensmittel werden Betrugsfälle schließlich gemeldet. In Anbetracht des jüngst aufgedeckten Betrugsfalls um das italienische Unternehmen Sunny Land würde uns niemand glauben, wenn wir sagen würden, dass es im Bio-Sektor keinen Betrug gibt. Wenn wir das Vertrauen der Verbraucher erhalten und die biologische Integrität garantieren möchten, ist es wichtig, transparent zu handeln und zu akzeptieren, dass es immer Aspekte der biologischen Land- und Lebensmittelwirtschaft geben wird, die verbessert werden können. Gerade dies macht ein System stark: wir erkennen an, dass solange die Prinzipien der Bio-Branche die Aussicht auf ein besseres Einkommen durch höhere Preise geben, das Betrugsrisiko bestehen bleibt. Wir sind uns dieser Gefahr bewusst, ziehen Lehren aus Betrugsfällen und reagieren darauf. Ständig versuchen wir, das System zu verbessern. Wir verfügen über eines der besten aktuell bestehenden Kontrollsysteme im Lebensmittelbereich.

Damit müssen wir werben und uns gleichzeitig dessen bewusst sein, dass es immer noch verbesserungsfähig ist.

Für solch eine ständige Verbesserung des Systems ist es von Bedeutung, dass Fehler zugegeben werden können. Das System sollte diejenigen unterstützen, die Schwächen erkennen, und Anreize schaffen für diejenigen, die das System verbessern. Wenn eine Kontrollstelle dafür bestraft wird, einen Betrugsfall bei einem ihrer Kunden aufzudecken, dann besteht das Risiko, dass sie den Betrugsfall beim nächsten Mal geheim hält. Wenn ein Händler große Schwierigkeiten mit einer Behörde und/oder einer Kontrollstelle bekommt, wenn er Rückstände oder einen Verdacht auf Betrug meldet, so wird er beim nächsten Mal probieren, das Problem selber zu lösen, zum Beispiel indem er lediglich stillschweigend die Sendung oder den Lieferanten zurückweist.

Die AFI, in enger Zusammenarbeit mit der IFOAM, EOCC, IOAS und anderen Organisationen, hat die Akteure der Bio-Branche auf internationaler Ebene versammelt. Die Ergebnisse der Diskussionen unter Experten zeigen, dass für die Betrugsbekämpfung kein neues Kontrollsystem oder strengere Vorschriften notwendig sind. Benötigt wird eine bessere Durchführung der Öko-Verordnungen sowie eine

Glaubwürdigkeit der biologischen Erzeugung und internationaler Handel

ständige Verbesserung der Effizienz und der Leistung. Laut AFI sind vor allem folgende Aspekte verbesserungsfähig: die Kommunikation in der gesamten Kontrollkette, das Bewusstsein für bestehende Risiken sowie risikobasierte Vorgehensweisen, das Sicherstellen, dass alle Akteure in der Kette Verantwortung übernehmen, um zu einem effizienten und wirksamen Kontrollsystem beizutragen und schließlich die Wahrnehmung der durch neue Technologien gebotenen Möglichkeiten.

■ Kommunikation

Hinsichtlich der Kommunikation zwischen den Akteuren, insbesondere zwischen Händlern, Zertifizierern, Behörden und Akkreditierungsstellen, besteht noch großer Verbesserungsbedarf. In der Öko-Verordnung wird dieses Problem behandelt, doch die Durchführung ist noch nicht gänzlich vollzogen. Zertifizierer melden regelmäßig, dass sie auf Informationsanfragen in Bezug auf zertifizierte Produkte oder Mengen (z. Bsp. bei Gegenkontrollen) keine Antworten erhalten. Dies ist im Hinblick auf die grenzüberschreitende Kommunikation besonders wichtig. Die meisten Akteure, darunter nationale Behörden und betroffene Kontrollstellen entnahmen die Information über die Betrugsaffäre um Sunny Land der Presse, statt über offizielle Wege informiert zu werden. Wenn Kontrollstellen um Informationen gebeten werden, beteuern sie oft, dass sie diese aufgrund von Datenschutzerfordernissen nicht preisgeben können. Durch Änderungen der Öko-Verordnungen sollte jedoch verhindert werden, dass aus diesem Grund die Kommunikation zwischen Kontrollstellen unterbunden würde. Eine verbesserte Kommunikation kann teilweise durchgesetzt werden (z. Bsp. durch die Überprüfung der Reaktionszeit von Kontrollstellen durch die Akkreditierungsstelle oder -behörde oder durch die Festlegung von Verfahren wenn Unternehmen die Kontrollstelle wechseln). Die Kommunikation muss ebenfalls gefördert werden durch das Bereitstellen von Plattformen für die Kommunikation auf den verschiedenen Ebenen und durch die Nutzung von IT-Werkzeugen, wie beispielsweise ein Schnellwarnsystem für Betrugsfälle im Bio-Sektor.

■ Risikobasierter Ansatz

Tatsächliche Betrugsfälle oder ernste Unregelmäßigkeiten werden höchstens in Verbindung mit 1-2 % der Unternehmen gemeldet. Zählt man alle Unregelmäßigkeiten wie mangelnde Dokumentation dazu, sind 5-10 % aller Unternehmen betroffen. Die große Mehrheit der Betriebe ist vertrauenswürdig. Studienergebnisse (CERTCOST¹) zeigen, dass das Risiko für Verstöße bei solchen Unternehmen höher ist, bei denen bereits vorher Unregelmäßigkeiten aufgetreten waren. Die Verfahren müssen weiterentwickelt werden, so dass der Fokus auf Risikogruppen gelegt wird,

statt alle Unternehmen mit teuren und zeitaufwändigen Kontrollvorschriften zu belasten. Das gleiche gilt für die Überwachung der Kontrollstellen. Die Behörden und Akkreditierungsstellen müssen Instrumente für einen risikobasierten Ansatz entwickeln.

■ Verantwortung

Die Stärke einer Kette ist abhängig von ihrem schwächsten Glied. Dies trifft ebenfalls auf die Kontrollkette des Bio-Sektors zu. Unternehmen müssen angemessene Qualitätssicherungssysteme einführen, da das Kontrollsystem ein solches nicht ersetzen kann. Die Unternehmen müssen sich darüber hinaus dessen bewusst sein, dass die biologische Integrität ihren Preis hat. Auch der Handel trägt eine gewisse Verantwortung und muss die anderen Akteure im Falle eines Verdachts hinsichtlich eines bestimmten Produkts informieren. Die Überwachungsstellen müssen lernen einzuschätzen, ob eine Kontrollstelle über ein wirksames Kontrollsystem verfügt. Manche Länder, wie zum Beispiel Deutschland oder Italien, haben die Tendenz, die Vorschriften für die Kontrollstellen immer strenger und bürokratischer zu gestalten, beispielsweise durch die Einführung eines Risikokatalogs, die Festlegung der Anzahl durchzuführender Gegenkontrollen oder durch formale Anforderungen an Kontrolleure. Forschungen haben jedoch gezeigt, dass Risiken von zahlreichen Faktoren abhängig sind. Trotz der Auswertung riesiger Datenmengen war es bisher nicht möglich, relevante Risikofaktoren zu ermitteln, die für alle Länder und Kontrollstellen gültig sind. Deshalb muss die Verantwortung für die Wahl des Kontrollsystems bei den Kontrollstellen bleiben. Die Aufgabe der Überwachungsstellen ist nachzuprüfen, ob das System wirksam ist und sicherzustellen, dass die Ausgangsbedingungen für die Kontrollstellen gleich sind.

■ Neue Technologien

Schließlich muss erwähnt werden, dass neue Technologien unglaubliche Möglichkeiten für die Verbesserung des Kontrollsystems und eine Erhöhung der Transparenz bieten, wodurch das Betrugsrisiko reduziert werden kann. Datenbanken eignen sich hervorragend, um die Transparenz zu erhöhen (z. Bsp. Veröffentlichung der zertifizierten Betriebe und Produkte, automatische Notifizierung von Käufern im Falle einer Änderung des Zertifizierungsstatus, Verfügbarkeit von Saatgut, usw.) und um die Rückverfolgbarkeit von Produkten zu gewährleisten. Auch hinsichtlich neuer Analysemethoden wurden enorme Fortschritte gemeldet. Beispielsweise ermöglicht die Stabilisotopen-Analyse die Feststellung der Produktherkunft und es gibt sogar vielversprechende Ergebnisse hinsichtlich der Nachprüfung der Authentizität von Bioprodukten.

1 Dabbert et al. (2012): ECONOMIC ANALYSIS OF CERTIFICATION SYSTEMS IN ORGANIC FOOD AND FARMING: SYNTHESIS REPORT OF RESULTS D 23; <http://www.certcost.org/Lib/CERTCOST/Deliverable/D23.pdf>



■ Schlussfolgerung

Die Reaktionen auf die große Betrugsaffäre in Italien (welche im Grunde keine italienische sondern eine europäische Betrugsaffäre ist) weisen darauf hin, dass das Vertrauen eines Großteils der Verbraucher in Bio-Lebensmittel nicht durch einen einzelnen Betrugsfall ins Wanken gerät. Um

das Verbrauchervertrauen und die biologische Integrität aufrecht zu erhalten ist es wichtig, dass alle Akteure ihre Kräfte bündeln, um den Betrug zu bekämpfen und zu einer ständigen Verbesserung des Kontrollsystems beizutragen. Im folgenden Artikel wird diskutiert, welche konkreten Lehren aus diesem Fall gezogen werden konnten:

3.4. Der 2011 in Italien aufgedeckte Bio-Betrug

Fabrizio Piva

Fabrizio Piva, Kontrollstellenkoordinator, FEDERBIO, fpiva@ccpb.it, www.federbio.it

Der schwere Betrugsfall in der Bio-Branche, der kürzlich für Schlagzeilen sorgte, fand von 2007 bis Anfang 2011 statt. Obwohl er in Italien aufgedeckt wurde, muss er als Betrug auf europäischer Ebene angesehen werden. Dieser Aspekt muss erkannt werden, damit die Gelegenheit genutzt werden kann, um Vorbeugemaßnahmen zu treffen, die den Umgang mit ähnlichen Situationen in der Zukunft erleichtern. Beinahe alle gefälschten Bioprodukte kamen aus Rumänien, es ist jedoch nicht bekannt, ob es sich lediglich um rumänische Produkte handelte oder ob sie teilweise ebenfalls aus anderen Ländern herstammten. Die Zertifikate wurden von den Behörden als gefälscht identifiziert. Es waren hauptsächlich Zertifikate der Zertifizierungsstelle QC&I Int. betroffen.

Diese Betrugsaffäre hatte ebenfalls steuerrechtliche Ziele. Es ging darum, nationale Mehrwertsteuer-Systeme zu hintergehen, denn neben den falschen Bio-Zertifikaten wurden ebenfalls gefälschte Rechnungen im Wert mehrerer Millionen Euro entdeckt. Die vermeintlichen Bioprodukte wurden in ganz Europa verkauft. Die meisten Produkte kamen jedoch nie nach Italien und wurden einfach durch das Unternehmen Sunny Land, dem hauptverantwortlichen Unternehmen in diesem Betrugsfall, erneut in Rechnung gestellt. 21 weitere Unternehmen waren von den Ermittlungen betroffen und standen teilweise mit Sunny Land in Verbindung. Durch die Ermittlungen wurden ebenfalls einige gefälschte Zertifikate entdeckt, die von italienischen Zertifizierungsstellen ausgestellt worden waren, die von dem Betrug gar keine Kenntnis hatten. Diese Zertifikate wurden benötigt, um die Geschäfte mit den ursprünglich aus Rumänien stammenden Erzeugnissen zu tarnen.

Sieben Personen, die von den Ermittlern als die Verantwortlichen für die Organisation und Unterstützung des Betrugsfalls angesehen wurden, wurden festgenommen. Dazu gehörten die rechtlich Verantwortlichen der betroffenen

Unternehmen sowie zwei Angestellte einer italienischen Zertifizierungsstelle, die während der Ermittlungen im Sommer 2010 entlassen worden waren.

Mithilfe des italienischen Kontroll- und Zertifizierungssystems, haben die Ermittlungen ermöglicht, die Wege der gefälschten Ware zurückzuvorforschen. Es wird immer noch überprüft, ob gewisse Produktchargen noch im Handel sind, um zu verhindern, dass sie als Bio-Ware verkauft werden. Die Ermittlungen sind noch im Gang. Momentan wird geprüft, ob noch weitere Haftungen oder Produkte dem Netz des Kontrollsystems entgangen sind.

Dieser Betrugsfall hat ans Licht gebracht, wie wichtig es ist, das System der Rückverfolgbarkeit durch die Aufbewahrung der Informationen über Agrarrohstoffe zu verbessern. In diesem Fall hatte die Kontamination an der Quelle stattgefunden und wurde dann durch die gesamte Kette bis zum Endverbraucher übertragen.

3.5. Gewonnene Erfahrungen aus dem Betrugsfall – „Gatto con gli stivali“

Andrea Ferrante

Andrea Ferrante, Bundesvorsitzender, AIAB, a.ferrante@aiab.it, www.aiab.it

Der unter dem Namen „Gatto con gli stivali“ („Der gestiefelte Kater“) bekannte Betrugsfall hatte nur begrenzte Folgen für den Markt. Er hat jedoch der Glaubwürdigkeit der Bio-Branche weitgehend geschadet. Der italienische Binnenmarkt ist so strukturiert, dass das öffentliche Beschaffungswesen und der Direktverkauf eine wichtige Rolle spielen. Dies hat die Auswirkungen des Betrugsfalls auf den Verkauf sehr begrenzt. Andererseits waren die Folgen für die allgemeine Stabilität des Sektors jedoch bedeutend. Besonders betroffen war das Zertifizierungssystem, mit allen beteiligten Akteuren: die privaten Zertifizierungsstellen, die nationale Akkreditierungsstelle sowie die zuständigen Behörden sowohl auf regionaler als auch auf nationaler Ebene. Als Reaktion auf die Affäre wurde die Erstellung einer nationalen Online-Datenbank geplant, mit dem Ziel, ausführlichere Informationen hinsichtlich der Zertifizierung und Kontrolle zur Verfügung zu stellen und ein Informationsaustausch-System zu schaffen, das als Grundlage für alle Aktivitäten dienen soll. Dies wird ein effizienteres und glaubwürdiges Zertifizierungssystem ermöglichen. Es wurden zwei Vorschläge identifiziert, die EU-weit angewandt werden könnten:

1. Es wird ein Informationssystem benötigt, das einen direkten Zugang zu allen Informationen ermöglicht. Im

Idealfall sollte dieses weiterentwickelt werden, um als zentralisierte europäische Datenbank dienen zu können, die in Zusammenarbeit mit den Mitgliedsstaaten von der Kommission verwaltet wird. Die Datenbank sollte alle Informationen enthalten, die momentan in nationalen Datenbanken gespeichert sind, eine Rubrik, die für alle offen ist, eine weitere speziell für die Kontrollstellen und eine letzte, zu der lediglich die öffentlichen Regulierungsbehörden Zugang haben.

2. Die Schwäche der Öko-Verordnungen in Bezug auf Importe und die Überwachung der Kontrollstellen, die in Drittländern operieren dürfen, birgt Risiken. Die Kommission sollte die Regeln zur Gleichwertigkeit zwischen Ländern überarbeiten. Das Ziel sollte ein System sein, bei dem nicht nur die Produktionsstandards, sondern auch die Qualität der Zertifizierungs- und Kontrollsysteme als Grundlage dienen. Ebenso verfügen gewisse Exportländer nicht über ein Überwachungssystem für Zertifizierungsstellen. Das Akkreditierungssystem für Importe aus Drittländern sollte somit in die Bewertung der Gleichwertigkeit mit einbezogen werden.

3.6. Verbesserung des Zertifizierungssystems für Bioprodukte – Empfehlungen des CERTCOST-Projektes für risikobasierte Kontrollsysteme

Stephan Dabbert

Prof. Stephan Dabbert, Fg. Produktionstheorie und Ressourcenökonomik, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre, Universität Hohenheim, Stephan.Dabbert@uni-hohenheim.de, www.uni-hohenheim.de.
Antonio Compagnoni des ICEA sei herzlich gedankt für die redaktionelle Betreuung.

Diesem Artikel diene der endgültige Bericht des von September 2008 bis November 2011 durchgeführten, EU-finanzierten CERTCOST-Forschungsprojektes (Dabbert 2011)¹ als Grundlage. Dieses Projekt wurde von einem Konsortium von elf Institutionen aus sieben Ländern durchgeführt,

dessen Bestreben es war, eine wirtschaftliche Analyse des Zertifizierungssystems für die biologische Land- und Lebensmittelwirtschaft durchzuführen. Ziel des Projektes war es, eine wissenschaftliche Analyse zu erstellen sowie gleichzeitig die Fachkenntnis der Interessengruppen des

1 Dabbert, S. (2011): Improving the organic certification system: Recommendations from the CERTCOST project. Report D24, www.certcost.org



Zertifizierungssysteme für Bioprodukte mit einzubeziehen. Dieser auf zwei Säulen beruhende Ansatz spiegelte sich in der Zusammensetzung des Konsortiums wider, dem sowohl Universitäten - Hohenheim und Kassel (DE), Ancona (IT), Ismir (TR), Prag (CZ) - und Forschungszentren - FiBL (CH), Icrofs (DK), ORC (UK) - als auch zwei private im Bio-Sektor tätige Kontrollstellen - ICEA (IT) und IMO (CH) - angehörten.

Der Gesamtbericht sowie Details über alle Arbeiten des CERTCOST-Projektes befinden sich in verschiedenen Berichten und wissenschaftlichen Veröffentlichungen unter folgendem Link: www.certcost.org.

Die Ergebnisse führten zu Empfehlungen, wie die Wirksamkeit und Effizienz der Bio-Zertifizierung verbessert werden kann. Die Empfehlungen richten sich an Bio-Betriebe, Kontrollstellen und -behörden, an die zuständigen Behörden und andere Behörden in den Mitgliedsstaaten, an Akkreditierungsstellen, die Europäische Kommission sowie weitere Interessengruppen.

Hinsichtlich risikobasierter Kontrollsysteme empfiehlt das Projekt eine Weiterentwicklung deren Nutzung, insbesondere:

1. die Förderung der Entwicklung quantitativer Systeme zur Unterstützung risikobasierter Kontrollen
2. die Erweiterung des Anwendungsbereichs risikobasierter Systeme mithilfe einer Bewertung des „Risikos eines Verstoßes“ aufgrund des Ausmaßes der Auswirkungen eines solchen Verstoßes auf den Markt und das Verbrauchervertrauen
3. die Anwendung ausgereifterer risikobasierter Kontrollsysteme auf Ebene der Kontrollstellen zur Unterstützung ihrer risikobasierten Kontrollmaßnahmen
4. die Erwägung, risikobasierte Kontrollsysteme einzuführen, um einerseits die Anzahl der Kontrollen bei Betrieben mit einem hohen Risikopotenzial zu erhöhen und andererseits die Frequenz der Kontrollen bei Händlern mit einem niedrigen Risikopotenzial zu reduzieren
5. die Ausarbeitung gemeinsamer Grundvoraussetzungen für risikobasierte Kontrollsysteme auf europäischer Ebene, wobei die Details für die Durchführung den Kontrollstellen überlassen werden.

Die Nutzung risikobasierter Kontrollsysteme wird bereits durch die aktuellen Gesetzesvorschriften vorgeschrieben. Risikobasierte Kontrollsysteme eignen sich für eine wirksamere Identifizierung der Risiko-Betriebe, die dann einer zusätzlichen Überprüfung unterzogen werden müssen. Umgekehrt können risikobasierte Kontrollsysteme genutzt werden, um Unternehmen mit einem geringen Risikopotenzial

zu ermitteln. Bisher geschieht die Durchführung hauptsächlich auf Basis qualitativer Ansätze. Die Kontrollstellen verfügen weder über ausreichend detaillierte Informationen, noch sind sie in der Lage die quantitativen Methoden zur Erkennung von Risikofaktoren anzuwenden, die im Rahmen des CERTCOST-Projektes genutzt wurden. Solche quantitativen Ansätze (z. Bsp. Logit-Modelle, Modelle für binäre Daten, Bayessche Netze) könnten die Wirksamkeit und den Nutzen risikobasierter Vorgehensweisen maßgeblich verbessern.

In Verordnung (EG) Nr. 834/2007 wird die Formulierung „Risiko des Auftretens von Unregelmäßigkeiten und Verstößen in Bezug auf die Erfüllung der Anforderungen dieser Verordnung“ (Artikel 27) genutzt. Dies hat genau dieselbe Bedeutung wie „Risiko eines Verstoßes“. Eine breitere Auslegung des Begriffs „Risiko“ könnte jedoch auch weitere Aspekte mit einbeziehen. Das Ausmaß des potentiellen Schadens für den Markt für Bioprodukte und das Verbrauchervertrauen stellen besonders wichtige Aspekte dar. Dies sollte bei der Auswahl der Unternehmen, die zusätzlichen Kontrollen unterworfen werden sollen, berücksichtigt werden. Manche Kontrollstellen wenden dieses Verfahren bereits an. Deshalb sollte die Verordnung dies ebenfalls widerspiegeln.

Wie das CERTCOST-Projekt gezeigt hat, stellen quantitative risikobasierte Kontrollsysteme momentan eher einen wissenschaftlichen Ansatz dar, als ein Instrument, das zu einem angemessenen Preis und Aufwand von Kontrollstellen angewandt werden kann. Auch auf wissenschaftlicher Ebene sind diese Systeme weiterhin verbesserungsfähig. Es wäre wünschenswert, dass Instrumente entwickelt würden, die tatsächlich durch Kontrollstellen genutzt werden können und welche auf statistischen Schätzverfahren beruhen, wie beispielsweise diejenigen, die im Rahmen des CERTCOST-Projektes oder anderer ähnlicher Projekte zur Anwendung kamen.

Laut den Empfehlungen des CERTCOST-Projektes sollten Kontrollstellen besonderen Wert auf die Entwicklung und Anwendung quantitativer und qualitativer risikobasierter Ansätze für die Kontrolle legen. Wenn wirksame, quantitative risikobasierte Kontrollsysteme umgesetzt wurden, sollte die Kommission in Erwägung ziehen in gewissen Fällen die Frequenz der Kontrollen zu reduzieren, beispielsweise bei bewährten Betrieben mit geringem Risikopotenzial, die gewisse Kriterien erfüllen. Eines dieser Kriterien könnte sein, dass sie einer Gruppe angehören müssen, die als Ganze ein geringeres Risiko für Verstöße aufweist, und gleichzeitig während einer gewissen Anzahl Jahre die Bestimmungen der Öko-Verordnung erfüllt haben. Bei sehr kleinen Betrieben mit geringem Risikopotenzial, die ihre Konformität unter Beweis gestellt haben, könnte selbst über eine Befreiung von Kontrollen diskutiert werden.

Glaubwürdigkeit der biologischen Erzeugung und internationaler Handel

Es wird ausdrücklich empfohlen, dass die Forderung nach einem risikobasierten Kontrollsystem durchgesetzt wird. Die Europäische Kommission sollte die allgemeinen Rahmenbedingungen für ein solches System schaffen. Wichtige Bestandteile dieses Rahmens wären harmonisierte Definitionen für Verstöße und die Festlegung von Risikostufen und weiteren relevanten Varianten. Dieser Rahmen sollte sicherstellen, dass das Ergebnis eines risikobasierten Systems in Bezug auf die Risikostufen für Unternehmen und den Kontrollplan gleichwertig ist. Ebenso müssen Daten, die in das System eingespeist werden, definiert werden und die Vorgangsweise muss detailliert beschrieben werden.

Im Gesamtbericht werden die Empfehlungen in den sechs allgemeinen Bereichen in Angriff genommen und für jeden dieser Bereiche jeweils spezifische Vorschläge ausgesprochen. Die unten aufgeführten Empfehlungen werden erklärt und gerechtfertigt.

1. Die Harmonisierung der Verfahren für die Überwachung des Zertifizierungssystems, für die Anerkennung von Kontrollstellen und für die Datensammlung
2. Die Förderung der Nutzung risikobasierter Kontrollsysteme
3. Die Förderung des Verbraucherbewusstseins und des Vertrauens hinsichtlich Biosiegeln
4. Die Stärkung des institutionellen Rahmens
5. Eine erhöhte Transparenz und die Förderung der Bereitstellung von Informationen für Bio-Betriebe
6. Investition in das Wissenssystem

Das CERTCOST-Projekt hat bei der Ausarbeitung von Empfehlungen drei Kriterien ausgewählt, die als grundlegend gelten für die Beurteilung notwendiger und erstrebenswerter Änderungen im europäischen Bio-Zertifizierungssystem. Es handelt sich um die Kriterien Qualität, Kosten und Subsidiarität.

■ Qualität

Die Qualität ökologischer Systeme bezieht sich auf zwei Dimensionen: zum einen muss die biologische Integrität von einem physischen Standpunkt her sichergestellt sein und zum anderen muss aufgrund dieser physischen Integrität das Vertrauen der Verbraucher in das System aufgebaut werden.

Ein hochwertiges Öko-Zertifizierungssystem sollte die Menge der Produkte, die als Bio-Lebensmittel vermarktet werden, jedoch nicht den Normen entsprechen, begrenzen. Die Anzahl der Fälle, bei denen ein Verstoß vorliegt, sollte so gering gehalten werden, dass sie von Verbrauchern und

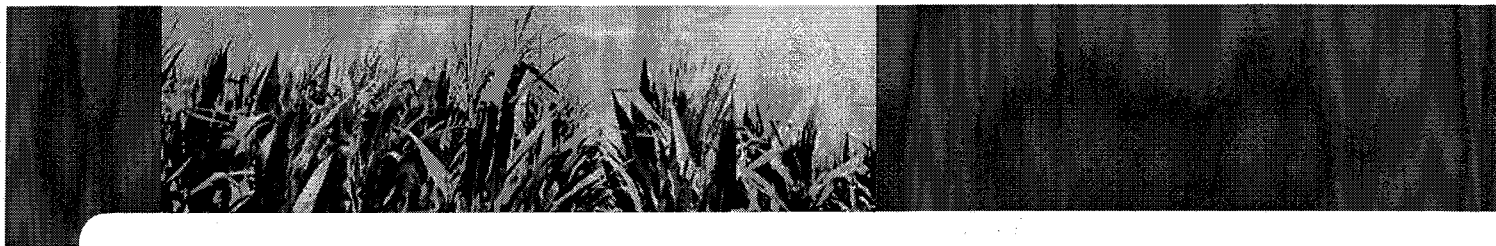
anderen Personen als annehmbare Fehlerquote in einem von Menschen verwalteteten System angesehen werden können. Ein solches System sollte auch in Fällen eines entdeckten Verstoßes überzeugend handeln, so dass die Wahrscheinlichkeit verringert wird, dass sich ein solcher Fall wiederholt. Darüber hinaus muss es ständige Fortschritte erzielen, sowohl bei den Betrieben als auch hinsichtlich des gesamten Systems. Schließlich muss es auch transparent sein und die Kommunikation mit den Verbrauchern muss so gestaltet sein, dass sie Vertrauen aufbauen können.

■ Kosten

Die Gesamtkosten des Bio-Zertifizierungssystems sind erheblich. Laut Schätzungen des CERTCOST-Projektes betragen die Kosten im Jahr 2008 für die EU-27-Länder 70 bis 110 Millionen Euro. Vergleicht man diese Summe mit einem geschätzten Umsatz von insgesamt 18 Milliarden Euro im Bereich der Bioprodukte in der EU in demselben Jahr, so liegt der Anteil der Zertifizierungskosten proportional zum Jahresumsatz zwischen 0,4% und 0,6% - und es ist wahrscheinlich, dass es sich hierbei um eine niedrig angesetzte Schätzung handelt.

■ Subsidiarität

Der dritte wichtige Aspekt, der für eine mögliche Verbesserung des Bio-Zertifizierungssystems berücksichtigt werden sollte, ist die Subsidiarität. Hier stellt sich die Frage, welche Entscheidungen getroffen werden sollen und können und auf welcher Ebene dies geschehen soll. Wenn Empfehlungen für ein Zertifizierungssystem ausgearbeitet werden, muss ebenfalls die Frage gestellt werden, ob Verbesserungen durch das Verschieben der Entscheidungsmacht auf eine andere Ebene der institutionellen Hierarchie herbeigeführt werden könnten. Wenn es die Kontrollstellen sind, die darüber entscheiden, ob das Risikopotenzial eines Betriebs hoch oder gering ist, wäre das System viel effizienter und reaktionsfähiger hinsichtlich der besonderen Situation, in der sich die Kontrollstellen befinden. Dies würde auch eine schnellere Reaktionsfähigkeit im Falle geänderter Bedingungen bedeuten. Die IFOAM EU Gruppe hat einen Arbeitsprozess in Gang gesetzt, zu dem auch EOCC und andere Interessengruppen beitragen. Das Ziel ist eine gemeinsame Position dazu auszuarbeiten, wie ein effizientes und wirksames, EU-weites risikobasiertes Kontrollsystem für die Zertifizierung von Bioprodukten besser durchgesetzt werden könnte. Der aktuelle Arbeitsentwurf beruht weitgehend auf der wertvollen Arbeit, die im Rahmen des CERTCOST-Projektes geleistet wurde.



3.7. Übersicht der verschiedenen internationalen Standards und Regulierungssysteme

Keith Ball

Keith Ball, Berater im Bereich Verordnungen, IFOAM EU Gruppe, Keith.Ball@ifoam-eu.org, www.ifoam-eu.org

Die seit 2009 stattfindenden Entwicklungen in Bezug auf die Importbestimmungen in den **EU-Öko-Verordnungen**, rücken die weltweit zu beobachtenden Änderungen der Normen und Bewertungskriterien in den Brennpunkt. Sollte der Handel mit Bioprodukten liberalisiert werden, besteht Handlungsbedarf hinsichtlich der Harmonisierung der Normen in diesem Bereich. Dies würde die Beschaffung von Zutaten für europäische Unternehmen erleichtern, gemeinsame Möglichkeiten für Exporte aus der EU eröffnen und den Zugang zu entwickelten Märkten für Bio-Betriebe in Entwicklungsländern verbessern.

Neben der EU befinden sich die Hauptregionen, die über große, gut entwickelte Märkte für Bioprodukte und über anerkannte Normen und Regulierungssysteme verfügen, in Nordamerika und in Japan. Seit der Veröffentlichung der EU-Öko-Verordnung hat die Kommission bedeutende Arbeit geleistet um sicherzustellen, dass ein Großteil der Produkte aus diesen Regionen in Bezug auf die Produktions- und Verarbeitungssysteme als gleichwertig zu den Produkten angesehen werden, die durch die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 und die dazugehörigen Änderungs- und Durchführungsverordnungen reguliert werden.

Das mit **Japan** abgeschlossene Abkommen über die gegenseitige Anerkennung wird in Verordnung (EU) Nr. 471/2010 beschrieben. Jedoch bleibt die Situation im Hinblick auf Exporte nach Japan schwierig. Obwohl man sich auf eine Gleichwertigkeit der Kontrollsysteme geeinigt hat, fordert die japanische Regierung von Betrieben, die Produkte nach Japan exportieren, eine Zertifizierung durch eine in Japan registrierte Kontrollstelle. Dabei handelt es sich um ein teures und zeitaufwändiges Verfahren, für das die Unternehmen nicht nur ein Büro in Japan benötigen sondern auch zwingend mit in Japan registrierten Kontrolleuren arbeiten müssen. Für einen Bio-Betrieb ist der einfachste Weg, einen reibungslosen Ablauf der Exporte von Bioware aus der EU nach Japan zu gewährleisten, mit einer Kontrollstelle zusammenzuarbeiten, die bereits in Japan anerkannt ist.

Kanada und die EU haben im Juni 2010 ein Abkommen über die gegenseitige Anerkennung unterzeichnet, wodurch alle zugelassenen Kontrollstellen beider Regionen vollständig anerkannt wurden. Diese gegenseitige Anerkennung der

Kontrollstellen wurde in der EU durch Verordnung (EU) Nr. 590/2011 rechtskräftig. Die Bedingungen für den Import von Produkten aus Kanada in die EU und die Bestimmungen, die den Export von EU-Produkten nach Kanada regeln, sind jedoch unterschiedlich. Jedes in der EU hergestellte und von einer in der EU zugelassenen Kontrollstelle zertifizierte Produkt darf nach Kanada exportiert werden. Die Inhaltsstoffe eines in der EU verarbeiteten Produktes können aus einem Drittland stammen, insofern die Bestimmungen von Artikel 33 der Verordnung (EG) 834/2007 eingehalten werden. Für den Import von aus Kanada herstammenden Produkten in die EU sind lediglich landwirtschaftliche Lebensmittel und Futtermittel zugelassen, die gänzlich in Kanada angebaut wurden, und verarbeitete Produkte dürfen ebenso lediglich solche Zutaten enthalten.

Das im Februar 2012 zwischen **den USA** und der EU abgeschlossene Abkommen wurde als historisch gefeiert. Laut Verordnung (EU) Nr. 126/2012 werden die Kontrollsysteme der USA und der EU als gleichwertig angesehen. Einmalig ist, dass auch die Äquivalenz der in beiden Regionen genutzten Normen anerkannt wird, mit der Ausnahme des Einsatzes von Antibiotika. Fleisch oder tierische Erzeugnisse (Milch, usw.) von aus der EU stammendem Vieh, das mit Antibiotika behandelt wurde, dürfen nicht in die USA exportiert werden. Umgekehrt ist der Einsatz von Antibiotika, welcher in den USA gegenwärtig für die Bekämpfung von Feuerbrand in biologischen Apfel- und Birnenplantagen erlaubt ist, auf Bäumen, deren Ernte als biologisches Obst in die EU exportiert wird, verboten. Aquakulturerzeugnisse sind von diesem Abkommen ausgenommen.

Sowohl die EU als auch die USA haben Kontrollstellen anerkannt, die außerhalb ihres Staatsgebietes operieren. Produkte, die im Rahmen des NOP (Nationales Programm für den ökologischen Landbau der USA) außerhalb der USA zertifiziert wurden, fallen nur dann unter die Bestimmungen des Abkommens, wenn sie anschließend in den USA weiterverarbeitet oder verpackt werden. Dieselbe Einschränkung betrifft auch nach den Bestimmungen der EU-Öko-Verordnungen, jedoch außerhalb der EU zertifizierte Produkte: diese müssen ebenso in der EU weiterverarbeitet oder verpackt werden, um in die USA exportiert werden zu können.

Glaubwürdigkeit der biologischen Erzeugung und internationaler Handel

Gewisse kleinere bedenkliche Aspekte, die in der EU Probleme hervorrufen könnten, werden in dem Abkommen nicht angesprochen. Die NOP-Liste zugelassener Zusatzstoffe der USA enthält verschiedene Zusatzstoffe, wie beispielsweise Tragant, die laut EU-Verordnungen nicht zugelassen sind. Somit könnten Verarbeiter aus den USA Bioprodukte herstellen, die Tragant enthalten, und sie in der EU verkaufen. Verarbeitungsbetriebe in der EU hingegen wäre es nicht gestattet, solche Produkte herzustellen, bzw. zu verkaufen. Ebenso ist in den USA die Zugabe von Kalziumkarbonat als Kalziumquelle in Lebensmitteln laut der dortigen Öko-Bestimmungen erlaubt. Nach den EU-Öko-Verordnungen ist dies jedoch lediglich zugelassen, wenn anderweitige Gesetzesvorschriften der EU es vorschreiben.

Wenn Abkommen wie das zwischen den USA und der EU weitergeführt werden sollen und vor allem wenn sie in Zukunft auf multilateraler statt auf bilateraler Ebene ausgehandelt werden sollen, dann sollte auf solche Aspekte geachtet werden, um Marktverzerrungen zu vermeiden. Dieses bedeutungsvolle Abkommen aufgrund einiger kleiner Differenzen zu verurteilen wäre unangemessen. Im Allgemeinen versprechen mit anderen Regierungen geschlossene Gleichwertigkeitsabkommen einen erleichterten Marktzugang und somit bessere Aussichten für den Handel. Es ist jedoch von grundlegender Bedeutung, dass die Kommission bei der Verhandlung solcher Abkommen das Risiko berücksichtigt, dass sich letzteres nachteilig auf Verarbeiter und Erzeuger in der EU auswirken könnte, und dass sie die nötigen Schritte unternimmt, um diese Schwierigkeiten weitestgehend zu reduzieren.

Transparenz und Offenheit sollten grundlegende Ziele in jedem Gleichwertigkeitsverfahren sein.

Ein weiterer aufstrebender Markt für Bioprodukte ist **China**. China verfügt über ein großes Produktionspotenzial sowohl für primäre biologische Erzeugnisse als auch für verarbeitete Bioprodukte. In der EU niedergelassene Importunternehmen haben bereits deutliches Interesse daran gezeigt und es haben erste Diskussionen über eine mögliche gegenseitige Anerkennung zwischen China und der EU-Kommission stattgefunden. Jedoch ist es absehbar, dass diese Gespräche noch eine ganze Weile andauern werden. Es gibt aufgrund mehrerer Kontaminationsfälle größeren Ausmaßes einen gewissen Widerstand hinsichtlich des Handels mit China. Die chinesische Regierung hat jedoch kürzlich ein neues Gesetz erlassen und neue Normen eingeführt und es besteht die Hoffnung, dass die Bedenken im Hinblick auf Verunreinigungen dadurch verringert werden. Der Mangel an Transparenz im Bereich der Kontrolle und der Überwachung ist für gewisse betroffene Akteure weiterhin bedenklich. Deshalb ist es wichtig, dass diesem Aspekt

bei den Verhandlungen zur Gleichwertigkeit Beachtung geschenkt wird.

Das Thema der privaten Standards scheint seit der Einführung der neuen Öko-Verordnungen in der EU eine weniger zentrale Rolle im Zertifizierungsprozess gespielt zu haben. In Mitgliedsstaaten, in denen private Bio-Standards sehr stark entwickelt sind, nehmen diese auch weiterhin eine wichtige Stellung ein und sind für die Verbraucher erkennbar und vertrauenswürdig. Nach den Demeter-Standards zertifizierte Bioprodukte, die die biodynamische Landwirtschaft miteinbeziehen, scheinen genauso wenig von der neuen Verordnung beeinflusst zu sein. Da sie den Bestimmungen der EU-Öko-Verordnungen entsprechen, besteht kein Problem hinsichtlich der Gleichwertigkeit. Zudem scheint die weitreichende internationale Zertifizierung durch die biodynamische Bewegung ausreichend Rohstoffe zu liefern, um der Nachfrage innerhalb der EU nachzukommen.

Somit hat die neue Verordnung, bei der viel Wert auf das Prinzip der Gleichwertigkeit gelegt wird, im Allgemeinen nicht viele zusätzliche Handelshemmnisse für den Bio-Sektor geschaffen und hat gewisse Märkte weitgehend liberalisiert. Dieser Prozess wird hoffentlich fortgesetzt. Jedoch werden Verbraucher, Landwirte und Verarbeiter das weitere Geschehen genau beobachten, um sicherzustellen, dass diese Liberalisierung nicht zulässt, dass Produkte, die zu deutlich geringeren Standards als die EU-Verordnung hergestellt wurden, in die EU eingeführt werden können. Um im Hinblick auf solche Bedenken das Vertrauen aufrecht zu erhalten, muss der Prozess, durch den die Gleichwertigkeit anerkannt wird, transparent sein. Im Idealfall sollten die Verfahren überwacht werden und die Kommission und die Mitgliedsstaaten, die die Gleichwertigkeit bewerten, sollten die diesbezüglichen Berichte öffentlich zugänglich machen.



3.8. Private Standards und öffentlich-rechtliche Bestimmungen

Francis Blake

Francis Blake, Politikberater, Soil Association, Fblake@soilassociation.org, www.soilassociation.org

Einer der umstrittensten Punkte in den Verhandlungen über die neue Öko-Verordnung waren die vorgeschlagenen Einschränkungen der Unabhängigkeit von Organisationen im Hinblick auf ihre eigenen Standards. Zu der Zeit war, durch den Einfluss der Kommissarin Mariann Fischer Boel, die Förderung des EU-Binnenmarktes ein Kernanliegen. Die zahlreichen privaten biologischen Standards in der EU wurden somit als diesem Ziel direkt entgegenwirkend angesehen. Die IFOAM EU Gruppe und andere Organisationen hatten sich diesen Vorschlägen vehement widersetzt, da sie ihrer Auffassung nach diskriminierend und wettbewerbsbeschränkend waren.

In den letzten Wochen des Jahres 2006 hat der finnische Vorsitz einen Kompromissvorschlag vorgelegt, als Versuch die widersprüchlichen Meinungen innerhalb der Bio-Branche zu überwinden. Die Restriktionen für Stellen, die über eigene Standards verfügen, wurden aus dem Vorschlag herausgenommen und an deren Stelle kam das Konzept für ein obligatorisches EU-Logo (dessen Nutzung zuvor freiwillig war). Um der EU jedoch Optionen offen zu halten, sah der Text ebenfalls vor, dass die Kommission dem Rat bis zum 31. Dezember 2011 einen Bericht vorlegen musste. Darin sollten die durch die Anwendung der Verordnung gewonnenen Erfahrungen hinsichtlich, unter anderem, „dem Funktionieren des Binnenmarktes und des Kontrollsystems“ bewertet werden, „wobei insbesondere zu bewerten ist [sei], ob die eingeführten Verfahren nicht zu unlauterem Wettbewerb oder zu Hindernissen für die Produktion und die Vermarktung ökologischer/biologischer Erzeugnisse führen“ (Artikel 41 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007).

Zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Textes war diese Bewertung verschoben worden und wird nicht vor Mai 2012 erwartet. Das Ziel dieses Artikels ist es, die gesammelten Erfahrungen sowie die Ereignisse der vergangenen drei Jahre zu bewerten und gewisse Schlussfolgerungen zu ziehen im Hinblick auf die möglichen Änderungen, die vorgeschlagen werden könnten.

■ Weshalb sind private Standards problematisch?

Das Ziel des Binnenmarktes ist es, den freien Warenverkehr innerhalb der EU zur Förderung des freien Handels zu gewährleisten. Die viele Jahrzehnte fortdauernde Entwicklung der unzähligen Bio-Standards gründete hingegen auf der besonderen Kombination kultureller, struktureller,

geografischer und klimatischer Gegebenheiten, die jedem einzelnen Land oder jeder Region eigen sind.

Die EU-Öko-Verordnungen haben in den vergangenen 20 Jahren erreicht, dass die innerhalb der Grenzen der EU bestehende Vielfalt maßgeblich harmonisiert werden konnte. Dies ist den Gesetzgebern und dem Bio-Sektor zu verdanken. Natürlich ist dieser Prozess noch nicht abgeschlossen und wird sich im Zuge der Entwicklung und Ausdehnung des Bio-Sektors, der EU-weit immer noch weniger als 5% der gesamten Landwirtschaft ausmacht, fortsetzen.

Es ist jedoch wichtig, zwei Tatsachen nicht aus den Augen zu verlieren. Erstens müssen Bio-Standards immer die lokalen Anbaubedingungen zum Ausdruck bringen, seien es die verschiedenen klimatischen Bedingungen oder die unterschiedlichen Entwicklungsstadien. Die biologischen Prinzipien predigen die Vielfalt landwirtschaftlicher Betriebssysteme und Standards müssen deshalb in der Lage sein, die regionale Vielfalt der Bedingungen zu widerspiegeln. Zweitens ist die Nachfrage nach Bioprodukten seitens der Verbraucher in den verschiedenen Regionen ebenfalls von sehr unterschiedlichen Aspekten abhängig. Die „gesündesten“ Märkte für Bioprodukte widerspiegeln deshalb sehr wahrscheinlich die besonderen kulturellen Einflüsse der betroffenen Gegend.

Die zentrale Frage ist deshalb, wie das richtige Gleichgewicht zwischen Harmonisierung und Vielfalt erreicht werden kann. Nach dem Subsidiaritätsprinzip müssen EU-Vorschriften den allgemeinen Rahmen und die Mindestanforderungen festlegen, doch muss sich die lokale, regionale und/oder nationale Identität und Flexibilität gleichermaßen innerhalb dieses Rahmens entfalten können – aller Voraussicht nach mithilfe lokaler oder nationaler Organisationen. Auf diese Weise können die Innovation und der lokale Bezug dieser Organisationen (bei denen es sich größtenteils um nicht gewinnorientierte, gemeinnützige Gremien handelt) gefördert, statt unterdrückt werden.

■ Welche sind die Auswirkungen der neuen Öko-Verordnung auf private Standards?

Ein grundlegender Unterschied in der neuen Verordnung ist, dass sie den Mitgliedsstaaten untersagt, strengere Normen als die durch die Verordnung festgelegten Standards einzuführen (außer wenn diese sich ebenfalls auf die nicht-biologische

Glaubwürdigkeit der biologischen Erzeugung und internationaler Handel

Produktion in dem betroffenen Land beziehen). Zuvor hatten fast alle Länder, die über nationale Normen verfügten, von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Nach einer gewissen Zeit, in der die betroffenen Sektoren der Bio-Branche ihren Ärger und ihre Bedenken zum Ausdruck gebracht hatten, haben sich diese nun wieder besänftigt. Einige Organisationen in diesen Ländern haben die neue Situation jedoch zum Anlass genommen, darüber nachzudenken, wie sie ihre eigenen zusätzlichen Standards einführen können, um ihren Mehrwert zu bewahren.

In anderen Ländern, in denen private Standards bereits erlaubt waren, blieb deren Stellung und Verbreitung erhalten oder hat sich in manchen Fällen verbessert. Natürlich tendieren Landwirte und Verarbeiter dazu, die Nutzung solcher Standards und Zertifizierungen zu bevorzugen, die am bekanntesten sind und bei denen das Verbrauchervertrauen in ihrem Land am größten ist. Diese werden oft von Organisationen verwaltet, die auch technische Unterstützung leisten und unter den Verbrauchern bekannter sind. Dies bringt wichtige Vorteile, die über die allgemeinen gesetzlichen Anforderungen hinaus gehen.

Eine entgegengesetzte Tendenz kann in manchen Ländern beobachtet werden, in denen die lokalen Märkte nicht so entwickelt sind und wo der Schwerpunkt auf den Export gelegt wird. In diesen Ländern gibt es keine biologische Identität und die Priorität wird ausländischen Versorgungsmärkten eingeräumt. Diesbezüglich ist die neue Verordnung ausreichend. Ein weiterer mildernder Umstand ist, dass es sich bei einem Großteil dieser Exporte um pflanzliche Erzeugnisse handelt, wogegen die meisten Unterschiede in den Normen sich auf Nutztvieh beziehen. Diese Produkte entgehen also tendenziell den Anforderungen der Importmärkte in diesen empfindlicheren Bereichen.

■ Welche ist die Situation in Bezug auf private/nationale Logos seit der Einführung der neuen Öko-Verordnung?

Eine ähnliche Situation besteht bei privaten und nationalen Logos. Diese haben ihre Wirkung in Ländern mit entwickelteren Märkten für Bioprodukte, wo die Verbraucher sich mit den Aktivitäten und dem Ethos der

lokalen Organisationen oder mit der Haltung der Regierung identifizieren, erhalten oder verstärkt. Andererseits leiden sie tendenziell in den Exportländern, wo die Organisationen der Bio-Branche meist kleiner und schwächer sind. Hier füllt stattdessen das neue EU-Bio-Logo diese Lücke und schafft eine gemeinsame Identität für Bioprodukte.

■ Schlussfolgerungen

Die neue Verordnung und das neue EU-Bio-Logo haben erhebliche Fortschritte ermöglicht, um „Klarheit für den Verbraucher auf dem gesamten Gemeinschaftsmarkt“ zu schaffen (Erwägungsgrund 24 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007) und ein „einheitliches ökologisches/biologisches Produktionskonzept“ (Erwägungsgrund 28 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007) zu fördern. Die Voraussetzung, dass „das Gemeinschaftslogo in keinem Fall die gleichzeitige Verwendung nationaler oder privater Logos ausschließen sollte“ (Erwägungsgrund 26 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007) scheint ebenfalls erfüllt zu sein (außer vielleicht in den Exportländern).

Daraus könnte man schließen, dass die neue Verordnung mehr oder weniger das richtige Gleichgewicht zwischen Grundregeln einerseits und lokaler/nationaler Identität andererseits gefunden hat. Wenn man jedoch die Ziele und Prinzipien der Verordnung liest, kommt man zwangsläufig zu dem Schluss, dass noch erhebliche Fortschritte notwendig ist, bevor man sagen kann, dass die Bestimmungen für den Bio-Sektor diese Ziele tatsächlich erreichen oder wirklich die bestehenden Erwartungen der Verbraucher erfüllen. Dies erfordert stetige und wegweisende Innovationen seitens der Akteure, die sich im Herzen des Sektors befinden. Deshalb ist es von grundlegender Bedeutung, dass diese privaten Organisationen weiterhin dazu beitragen können, indem sie das tun, was sie am besten können und dabei stabile und konstruktive Beziehungen zwischen ihnen und den Behörden aufrecht erhalten. Selbst wenn sie dadurch kleine Spannungen im reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes hervorrufen, lohnt es sich, diesen Preis zu zahlen um dazu beizutragen, dass die biologische Land- und Lebensmittelwirtschaft lebendig und fortschrittlich bleibt, für die Verbraucher, für die Umwelt und selbst für die Gemeinschaft.

3.9. Bewertung der neuen EU-Vorschriften für den Import von Bioprodukten - der Standpunkt der Zertifizierungsstellen

European Organic Certifiers Council (EOCC)

EOCC ist ein Dachverband, in dem mehr als 47 in der EU und außerhalb der EU niedergelassene Kontrollstellen zusammengeschlossen sind, die Produkte nach den in den EU-Öko-Verordnungen festgelegten Standards zertifizieren. Als Zertifizierer für exportierte Bioprodukte in Drittstaaten und von Importunternehmen in Europa erkennt EOCC die Bedeutung des neuen Importsystems an und verfolgt seit Jahren dessen Umsetzung und nimmt dazu Stellung. Kontakt: Sabine von Wirén-Lehr, EOCC-Vertreterin, representative@eoacc.nu, www.eoacc.nu

■ Einführung

Im Dezember 2006 wurde Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 2092/1991 geändert, wodurch drei Importsysteme für Bioprodukte eingeführt wurden. Somit können Bioprodukte aus Ländern importiert werden, deren Gleichwertigkeit anerkannt wurde, durch im Hinblick auf die Gleichwertigkeit anerkannte Kontrollstellen oder durch das aktuelle System der Einfuhrgenehmigungen. Im Juni 2007 wurde das gesamte auf dem Prinzip der Gleichwertigkeit beruhende System in Artikel 33 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 übernommen: Erzeugnisse aus Drittländern können über zwei direkt von der Kommission verwaltete Systeme importiert werden: „Anerkannte Länder“ (Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008) und „anerkannte Kontrollstellen“ (Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008). Parallel dazu wurde ein System der Konformität ausgearbeitet (Artikel 32 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007). Dessen Umsetzung wurde bisher aufgeschoben. Im Dezember 2011 wurde die erste Liste der „anerkannten Kontrollstellen“ in Verordnung (EU) Nr. 1267/2011 veröffentlicht. Im Februar 2012 folgte Verordnung (EU) Nr. 126/2012. Dieses neue System (der anerkannten Kontrollstellen) tritt am 1. Juli 2012 in Kraft und soll das auf Einfuhrgenehmigungen beruhende System innerhalb von drei Jahren ersetzen.

Seit April 2008 (Verordnung (EG) Nr. 345/2008) hat die Kommission vier weitere Länder im Hinblick auf die Gleichwertigkeit anerkannt. Somit besteht die aktuelle Liste aus elf von der EU anerkannten Drittländern (mit insgesamt 153 Kontrollstellen) und die Liste der anerkannten Kontrollstellen zählt, seit Dezember 2011, 23 Kontrollstellen, die in 59 zusätzlichen Ländern aktiv sind.

■ Bewertung des neuen Importsystems aufgrund der Kriterien Zuverlässigkeit, Transparenz und Fairness

Durch die Einführung der „Liste anerkannter Kontrollstellen“ wird das neue Importsystem am 1. Juli 2012 in Kraft treten. Bioprodukte können dann über drei Wege importiert werden: durch a) ein „anerkanntes Land“, b) eine „anerkannte

Kontrollstelle“ und c) mithilfe einer Einfuhrgenehmigung. Jedes System verfügt über eigene Besonderheiten und diese müssen von allen Betroffenen respektiert werden. Es wird eine wichtige Aufgabe sein zu klären, wie diese parallel bestehenden Systeme zusammenwirken. Noch schwerer wird es vielleicht sogar sein, eine verlässliche, wirksame Überwachung und Kontrolle dieses Systems zu gewährleisten. Eine detaillierte und ständige Bewertung scheint unabdingbar zu sein, um eine „Abnutzung“ des Kontrollsystems für die Einfuhr biologischer Erzeugnisse zu verhindern. EOCC schlägt vor, die Bewertung auf Grundlage der Kriterien Zuverlässigkeit, Transparenz und Fairness durchzuführen. Folgende Beispiele unterstreichen das Potenzial dieser systemischen Bewertung und bieten einen Überblick der Herausforderungen, die dieses neue System stellt.

1. Bewertung im Hinblick auf die Zuverlässigkeit

- Die größten Herausforderungen in Bezug auf die Zuverlässigkeit des neuen Importsystems stellt die **Veränderung der Rollen und der Verantwortlichkeiten**: Um auf der Liste der „anerkannten Kontrollstellen“ (Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008) stehen zu können, muss eine Kontrollstelle gleichwertige Standards anwenden. Dies war ebenfalls in der Vergangenheit unter dem „alten“ System der Einfuhrgenehmigungen erforderlich, muss jedoch jetzt ausdrücklich Bestandteil der Bewertung der Kontrollstellen sein. Die Notwendigkeit für Kontrollstellen, klar definierte, gleichwertige Standards in Drittländern festzulegen und anzuwenden, kann als positiver Aspekt des neuen Systems gedeutet werden, doch sollte dessen zukünftige Umsetzung genau beobachtet werden.
- Darüber hinaus **ändern sich die Bewertung und die Überwachung im Hinblick auf Verantwortlichkeiten, Inhalt und Häufigkeit**: die vollständige Überwachung der Prozesse und Inhalte durch die zuständigen Behörden wird in dem neuen System durch eine Management-ähnliche Überwachung ersetzt, deren Durchführung hauptsächlich an Bewertungsstellen (BS) übertragen wird und der eine Auswertung von Jahresberichten über die Arbeit der Kontrollstellen als Grundlage dient.

Glaubwürdigkeit der biologischen Erzeugung und internationaler Handel

- Durch die Übertragung der Verantwortung für die Beobachtung und die Bewertung an die Europäische Kommission, erwartet EOCC, dass auf der Ebene der Kommission und der Bewertungsstellen **zusätzliche Ressourcen benötigt werden: Fähigkeiten, Kompetenz** sowie geeignete Hilfsmittel (z. Bsp. eine zentrale Datenbank für Zertifikate).
- Die Kontrollbescheinigungen stellen einen entscheidenden Aspekt des neuen Importsystems dar, da diese das letzte noch vorhandene Instrument zur Verhinderung der Einfuhr nicht-konformer Erzeugnisse in die EU darstellen. EOCC befürwortet die Entwicklung eines von der Europäischen Kommission verwalteten Überwachungssystems für die Erteilung von Kontrollbescheinigungen.
- Durch die Abschaffung der Einfuhrgenehmigungen wird die Rolle der zuständigen Behörden erheblich eingeschränkt. Aus diesem Grund muss ein Ersatz für diese wichtige Sicherheitsmaßnahme gefunden werden. Zurzeit ist noch unklar, wer oder was in dem neuen Äquivalenzsystem diese Rolle übernehmen wird. Dies steht ebenfalls im Zusammenhang mit neuen Verantwortlichkeiten hinsichtlich des Zertifizierungssystems, einschließlich Sanktionen oder die Aufgabe, Ausnahmen zuzulassen (z. Bsp. die Zustimmung für eine Verkürzung der Umstellungsphase) sowie die Bewertung der risikobasierten Kontrollsysteme. Die Schwachstellen des neuen Importsystems werden weitgehend von dem zukünftigen Umgang mit Fällen von Nicht-Konformität und mit Sanktionen für Betriebe und Kontrollstellen abhängig sein.

II. Bewertung im Hinblick auf Transparenz-Kriterien

- Der größte Fortschritt im Bereich der Transparenz könnte ein **klar definierter, anerkannter Standard für Drittstaaten** sein. Dieser ermöglicht in Drittländern ansässigen Betrieben, die zu erfüllenden Anforderungen im Voraus zu kennen – noch bevor Kosten für die Kontrolle und Zertifizierung entstehen.
- In einem solchen System verschiedener Standards ist die Transparenz im Hinblick auf die **Flexibilität bei der Bewertung der Gleichwertigkeit** jedoch ein grundlegender Aspekt. Das System muss für alle, die an der Festlegung der Produktionsvorschriften und an der Umsetzung der Zertifizierungsverfahren und der Kontrolle beteiligt sind, transparent sein. Dies könnte erleichtert werden, indem Kontrollstellen dazu verpflichtet würden, die Gleichwertigkeitsstandards publik zu machen, z. Bsp. über ihre Webseite. Das gesamte Äquivalenzsystem ist auf allen Ebenen von einer klaren

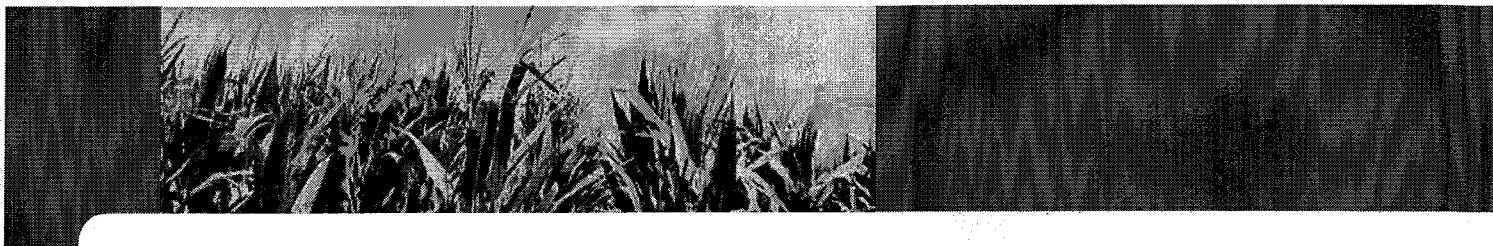
Definition der Gleichwertigkeitskriterien abhängig, wie zum Beispiel folgender:

- Gleichwertige Ergebnisse in Drittländern: Um gleichwertige Ergebnisse zu garantieren, ist eine transparente und einheitliche Bewertung der Tätigkeiten von Kontrollstellen vor Ort von Bedeutung. Die Leitlinien für die Bewertungsstellen müssen deshalb klar und aktualisiert sein.
- Gleichwertigkeit der Produktionsvorschriften: Auf Ebene der Kontrollstellen wurde der Abweichungsgrad (die sogenannte „Elastizität“), der bei der Anerkennung der Gleichwertigkeit gewisser Produktionsvorschriften geduldet wird, noch nicht festgelegt.
- **Transparenz und Kommunikation hinsichtlich der Verfahren im Zusammenhang mit der zukünftigen Verwaltung der Drittstaaten- und der Kontrollstellen-Liste:** EOCC hat sich für klare Verfahren im Hinblick auf die Verwaltung dieser Listen eingesetzt. Gewisse Aspekte sind von besonderer Bedeutung, wie beispielsweise die Forderung nach einfachen und zügigen Vorgangsweise für die Erweiterung des Anwendungsbereichs oder die Aufnahme weiterer Länder, in denen eine Kontrollstelle operiert, sowie die Einführung eines formalen Beschwerdeverfahrens für Kontrollstellen, die gegen gewisse Entscheidungen Einspruch erheben möchten.

III. Bewertung hinsichtlich der Gerechtigkeits-Kriterien

- Anwendung gerechter Bewertungskriterien für die verschiedenen Einfuhrregelungen: die Bewertung der Kontrollstellen in anerkannten Drittländern – siehe Liste in Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008) – sowie der in Anhang IV dieser Verordnung aufgeführten Kontrollstellen sollte vergleichbar sein.

Insgesamt ist EOCC der Überzeugung, dass nur eine sorgfältige und kritische Analyse des neuen Systems in diesem frühen Stadium der Umsetzung entscheidende Probleme im Hinblick auf die Sicherheit und die Qualität von in die EU importierten Bioprodukten verhindern kann. EOCC schlägt vor, dass die in diesem Artikel begonnene Bewertung weitergeführt wird und dass dessen Ergebnisse in einem **vollständigen, aktualisierten** und durch die zuständigen Behörden veröffentlichten **Leitfaden** weiter verfolgt werden kann. Darüber hinaus ist EOCC als Vereinigung von Zertifizierern bereit, aktiv an der Verbesserung des Umsetzungsprozesses mitzuwirken.



3.10. Neues Importsystem: Erfahrungen des ICEA

Michela Coli

Michela Coli, International EU Certification Manager, Institut für ethische und ökologische Zertifizierung (ICEA), fo@icea.info, www.icea.info

Einleitung

Seit seiner Gründung verfolgte das ICEA hinsichtlich seiner internationalen Aktivitäten die Politik, in Ländern, wo es eine nationale Regelung für Bioprodukte gibt, eine Anerkennung zu beantragen. Für diese Länder gab es keine spezielle Auflage, lokal zu arbeiten wie es in EU-Ländern vorgegeben ist. Dennoch war das ICEA davon überzeugt, dass dies die fairste Vorgehensweise war.

In den vergangenen zehn Jahren beruhte der Wettbewerb zwischen Kontrollstellen vor allem auf Zertifizierungsgebühren, Entscheidungen bezüglich einer Verkürzung der Umstellungsphase, Ausnahmeregelungen für die Nutzung nicht-biologischer Saatguts und landwirtschaftlicher Zutaten nicht-biologischer Ursprungs. Somit haben Kontrollstellen in Drittländern, unter gleichen agronomischen Bedingungen, unterschiedliche Entscheidungen getroffen. Dies hat dazu geführt, dass importierte Bioprodukte, selbst wenn sie durch eine Kontrollstelle zertifiziert und von den zuständigen Behörden zugelassen worden waren, nicht immer innerhalb gleichwertiger Systeme gehandhabt wurden.

Durch die Abwesenheit jeglicher Verpflichtungen für eine internationale Zulassung und/oder Kontrollen durch spezielle Akkreditierungsstellen in Drittländern waren internationale Verfahren vollständig in den Händen der Kontrollstellen. Während für importierte Waren eine grundlegende Bewertung durch die zuständigen Behörden

in den Mitgliedsstaaten mithilfe von Warenbegleitscheinen und Kontrollberichten vorgesehen ist, gab es für die Verfahren und Zertifizierungsnormen von Kontrollstellen keine formelle Evaluation.

Die neue Öko-Verordnung

Mit den neuen Öko-Verordnungen ist eine ISO 65 Akkreditierung zwar immer noch nicht erforderlich, jedoch ist ein von einer unabhängigen Akkreditierungsstelle (AS) ausgestellter Bewertungsbericht obligatorisch. Diese Bewertung muss eine präzise Analyse des Qualitätshandbuchs und der Aktivitäten der Kontrollstelle beinhalten sowie mindestens ein Witness-Audit (Bewertung einer von einem Inspektor der Kontrollstelle, bzw. Kontrollbehörde durchgeführten Inspektion) für jede Produktgruppe, eine Bewertung der von der Kontrollstelle eingesetzten Verfahren und eine gesonderte Evaluation der angewandten Normen im Hinblick auf die Gleichwertigkeit mit der EU-Verordnung.

Schlussfolgerung und Empfehlung

Mehr Transparenz und klarere spezifische Anweisungen für Kontrollstellen sind erforderlich. Jedoch werten die meisten Interessengruppen das Bestreben der EU Kommission, ein neues System zu entwickeln, das eine gleichwertige Arbeit aller betroffenen Kontrollstellen ermöglicht, als positiv und willkommen.

3.11. Import und internationaler Handel – das Vertrauen der Erzeuger und der Händler erhalten

Arjon Kalter

Arjon Kalter, Leiter Qualitätssicherung & Projektmanagement, Tradin Organic Agriculture BV, Arjon@tradinorganic.com, www.tradinorganic.com

Der Bio-Sektor ist von Einfuhren aus Ländern außerhalb der EU abhängig. Die neuen Vorschriften für den Import von Bioprodukten, die in Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 festgehalten sind, sind am 1. Januar 2009 in Kraft getreten. In diesem Artikel wird erörtert, inwiefern die Durchführungsbestimmungen die Bio-Branche bei deren ständigen Bemühungen, die biologische Integrität zu

erhalten und zu verbessern, unterstützen können. Die neuen Durchführungsbestimmungen legen den Schwerpunkt auf die Rolle der Kontrollstellen und -behörden. Da wahre biologische Integrität nicht durch Zertifizierung allein erreicht werden kann, behandeln wir ebenfalls die Frage, welche Rolle Importunternehmen des Bio-Sektors in der Erreichung des erwünschten Maßes an biologischer Integrität spielen sollten.

■ Die vorherige Öko-Verordnung

Bisher gab es zwei Wege, Bioprodukte aus einem Drittstaat zu importieren. Entweder stand das Exportland auf der Liste anerkannter Drittländer oder der Import wurde durch das System der Einfuhrgenehmigungen ermöglicht. Beide Wege wiesen sowohl Vor- als auch Nachteile auf.

Für Importe aus Drittstaaten, die sich auf der Liste anerkannter Drittländer befinden, sind lediglich eine gültige Kontrollbescheinigung des Exportunternehmens und ein Warenbegleitschein notwendig. Dies ermöglicht einen schnellen und flexiblen Ablauf. Jedoch sind die von der Kommission eingesetzten Kontrollmethoden und -ergebnisse der Länder auf der Drittstaaten-Liste nicht klar und für viele undurchschaubar. Sanktionen gegen Drittländer sind nicht bekannt.

Bei dem System der Einfuhrgenehmigungen muss jeder Einfuhrhändler für jede Exportfirma, mit der er zusammenarbeitet, eine Einfuhrgenehmigung beantragen. Der Antrag muss bei den zuständigen Behörden des Mitgliedsstaats, in dem der Einfuhrhändler seinen Sitz hat, gestellt werden. Die Behörden müssen die Versorgungskette bewerten, bevor sie die Genehmigung erteilen. Diese Vorgehensweise ermöglicht eine grundlegende Kontrolle über die biologische Integrität der gesamten Versorgungskette. Diese Informationen über die gesamte Versorgungskette sind nicht nur für die Behörden von Nutzen, sondern ebenfalls für das Importunternehmen selbst. Es gibt jedoch auch Nachteile. Erstens schafft diese Methode einen gewissen Verwaltungsaufwand aufgrund der zahlreichen beteiligten Parteien. Zweitens besteht das Risiko unterschiedlicher Auslegungen. Den Mitgliedsstaaten ist es freigestellt, den Schwerpunkt auf gewisse Aspekte der Öko-Verordnungen zu legen oder es kann vorkommen, dass sie sie freier interpretieren. Vor allem Bereiche wie die Verkürzung der Umstellungsphase werden in verschiedenen Mitgliedsstaaten unterschiedlich bewertet. Ein dritter Nachteil besteht darin, dass die Genehmigung für ein Produkt oder einen Lieferanten in einem Mitgliedsstaat aufgrund von Bedenken entzogen werden kann, während dasselbe Produkt oder derselbe Lieferant in anderen Ländern zugelassen wird. Insgesamt schafft die unterschiedliche Verwaltung von durch Mitgliedsstaaten erteilten Einfuhrgenehmigungen ungerechte Voraussetzungen. Folglich wandert der Handel von einem zum anderen (nachsichtigeren) Mitgliedsstaat ab.

■ Die neuen Öko-Verordnungen

Mit den neuen Öko-Verordnungen wird das System der Einfuhrgenehmigungen weitgehend durch eine Liste anerkannter Kontrollstellen ersetzt. Importhändler können

bei gleich welchem Exportunternehmen einkaufen, das durch eine dieser Kontrollstellen zertifiziert wurde, insofern diese Kontrollstelle für dieses bestimmte Land anerkannt wurde. Wie bei der Drittstaaten-Regelung sind für die Sendung lediglich eine gültige Kontrollbescheinigung des Exportunternehmens sowie ein Warenbegleitschein erforderlich. Die Liste der anerkannten Drittländer bleibt ebenfalls erhalten. Diese stellt im Grunde die bevorzugte Methode der Kommission dar und wird voraussichtlich nach und nach ergänzt werden.

Die neue Öko-Verordnung mit der Liste anerkannter Kontrollstellen weist im Vergleich zu der Methode der Einfuhrgenehmigungen klare Vorteile auf. Der zuvor von den Importfirmen getragene Verwaltungsaufwand wird auf die Kontrollstellen der Exportunternehmen übertragen. Darüber hinaus schafft der zentralisierte Ansatz der Öko-Verordnungen gerechtere Grundvoraussetzungen. Jedoch sollten gewisse Vorsichtsmaßnahmen getroffen werden, um zu verhindern, dass dem Vertrauen zwischen Erzeugern und Händlern geschadet wird.

Erstens enthielt die Liste anerkannter Kontrollstellen, die am 1. Juni 2012 in Kraft treten wird, zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Textes 30 Kontrollstellen, auch wenn die Anzahl bis zu dieser Frist voraussichtlich steigen wird. Zahlreiche bedeutende in der EU niedergelassene Kontrollstellen befinden sich nicht auf der Liste. Darüber hinaus ist eine bedeutende Anzahl der Kontrollstellen auf der Liste nur für einige wenige der zahlreichen Länder, in denen sie tätig sind, anerkannt. Die Kommission hat mitgeteilt, dass die aktualisierte Liste in etwa 50 bis 60 Kontrollstellen enthalten wird. Doch selbst dies reicht nicht aus, um alle Länder zu decken, die den europäischen Markt mit biologischen Erzeugnissen versorgen.

Zweitens sind die Kriterien, die erfüllt werden müssen, um in die Liste aufgenommen zu werden und auf dieser zu bleiben, nicht klar definiert. Ohne klare Kriterien für die Anerkennung ist es nicht möglich zu kontrollieren, wer sich auf der Liste befinden und auf dieser bleiben sollte. Dies macht es ebenfalls unmöglich, die Qualität der sich auf der Liste befindlichen Kontrollstellen zu gewährleisten. Laut Aussagen der Kommission ist es ihr erstes Ziel, Kontrollstellen in die Liste aufzunehmen, damit diese 2014 vollständig einsatzbereit ist. Die Überwachung durch die Kommission wird frühestens 2015 wirksam sein. Des Weiteren stehen gewisse Probleme, denen Kontrollstellen, die eine Anerkennung beantragen, begegnen, offensichtlich im Zusammenhang mit unterschiedlichen Bedingungen für die Zulassung. Wenn das System der Anerkennung von Kontrollstellen, die in verschiedenen Ländern tätig sind, glaubwürdig bleiben soll, ist es unerlässlich, dass die auf dieser Ebene eingesetzten



Systeme einheitlich und präzise sind. Das aktuelle System von Akkreditierungsmonopolen in den einzelnen Staaten wirkt diesem Prozess entgegen.

Drittens gibt es keine klare Sanktionspolitik, abgesehen von der Streichung aus der Liste. Eine Sanktionspolitik sollte der Kommission ermöglichen, frühzeitig und auf vorhersehbare Weise durch an den jeweiligen Fall angepasste Maßnahmen einzugreifen.

Ohne die Möglichkeit eines frühzeitigen Eingreifens kann eine ständige Verbesserung der Arbeit der Kontrollstellen nicht verwirklicht werden. Wenn die einzige Sanktion darin besteht, einer Kontrollstelle die Anerkennung zu entziehen, befürchtet die Bio-Branche, dass dies in vielen Fällen als eine zu drastische Maßnahme angesehen wird. Eine Versorgungskette ist ein durchgehender Prozess, der auf den Höfen beginnt und beim Verbraucher endet und an dem zahlreiche Akteure beteiligt sind. Diese sind durch eine Reihe von Geschäften, vertraglichen Verpflichtungen und Lieferungen miteinander verbunden. Eine Kontrollstelle aus solch einem komplexen Netzwerk herauszunehmen hat weitreichende Auswirkungen für alle betroffenen Parteien. Eine gute Sanktionspolitik ist transparent und somit für alle Beteiligten vorhersehbar. Dies würde dem Sektor ermöglichen, vorgehend angemessene Maßnahmen zu ergreifen, falls eine Kontrollstelle aus der Liste gestrichen wird.

■ Geteilte Verantwortung in der Bio-Branche

Eine letzte Befürchtung in Bezug auf die neuen Vorschriften ist die verminderte Transparenz. Die Behörden in den Mitgliedsstaaten kontrollieren nicht mehr die Versorgungskette, wie es der Fall war mit dem Verfahren der Anträge auf eine Einfuhrgenehmigung. Importunternehmen sind nicht mehr verpflichtet, diese Information über die Versorgungskette anzufragen. Importhändler, die sich zufrieden geben, wenn die Zertifikate verfügbar sind und sie somit die gesetzlichen Vorgaben erfüllt haben, bilden keine Ausnahme. Ihre Qualitätsstandards als Importunternehmen sollten jedoch höher sein, als lediglich die gesetzlichen Mindestanforderungen zu erfüllen. Sie sollten zum Beispiel eine Analyse hinsichtlich etwaiger Pestizidrückstände, ein System für die Risikoanalyse sowie eine grundlegende Bewertung der biologischen Integrität ihrer Versorgungskette beinhalten. Solche Maßnahmen sind im Hinblick auf die Lebensmittelsicherheit üblich in der Lebensmittelindustrie (wie z. Bsp. beim HACCP-Konzept) und sollten ebenfalls für die Sicherung der Bio-Qualität eingesetzt werden.

■ Schlussfolgerung und Empfehlungen

Die Öko-Verordnungen werden Importunternehmen möglicherweise beachtliche Vorteile bringen. Es gibt jedoch

mehrere Aspekte, auf die aus Sicht der Importfirmen geachtet werden sollte:

- Auf der Liste anerkannter Kontrollstellen müssen alle Länder, die die EU beliefern, sowie deren Produkte verzeichnet sein. Solange die Liste nicht vollständig ist, muss das System der Einfuhrgenehmigungen in Kraft bleiben, bis es sich als vollständig entbehrlich erweist.
- Die Zulassungskriterien müssen deutlich und die Kriterien und Verfahren für die Überwachung der Kontroll- und Akkreditierungsstellen wirksam sein.
- Eine Sanktionspolitik sollte ausgearbeitet werden, die der Kommission ermöglicht, im Falle von Nichtkonformitäten angemessene Maßnahmen zu ergreifen.

Die Öko-Verordnungen bieten ebenfalls die Möglichkeit, das System der Liste anerkannter Drittländer und dessen Wahrnehmung in der Bio-Branche zu verbessern. Der Überwachungsprozess der Drittstaaten-Liste kann transparenter gestaltet werden, indem die umfangreichen Informationen über Kontrollstellen, auf die durch das neue System Zugriff gegeben wird, als Grundlage genutzt werden.

Der Bio-Sektor sollte anstreben, dass die Kontrollstellen und die Behörden sich dafür einsetzen, das Vertrauen der Erzeuger und der Händler zu erhalten und gleichzeitig Verantwortung übernehmen wenn es darum geht, sich der biologischen Qualität ihrer Produkte zu vergewissern. Insbesondere der Informationsaustausch zwischen Importfirmen und Händlern wird helfen, die Schwächen des Systems zu erkennen. Der Sektor sollte die Instrumente, die er aus dem Bereich der Lebensmittelsicherheit kennt – wie zum Beispiel die Risikoanalyse – nutzen, um Antworten auf folgende Frage zu erhalten: „Welche Risiken bestehen in der Versorgungskette im Hinblick auf die biologische Integrität und was unternehmen die verschiedenen Akteure der Kette, um diese Risiken einzudämmen und zu verringern?“. In dieser Hinsicht ist es wichtig, dass die Zertifizierung nur einen Teil der in der Versorgungskette eingesetzten Instrumente darstellt. Andere Instrumente, deren Einsatz verstärkt werden sollte, sind beispielsweise die Analyse hinsichtlich etwaiger Pestizidrückstände sowie Kontrollen der Kette durch die Qualitätsbeauftragten des Unternehmens.

Fest steht, dass in Zukunft die Zertifizierungsstellen und die Akkreditierungsstellen und -behörden des Sektors alle ihren Beitrag leisten müssen, um die Integrität importierter Erzeugnisse zu erhalten und zu verbessern. Dies ist vor allem in den kommenden Jahren von Bedeutung, da das System ständige Veränderungen erfahren wird.

3.12. Erfahrungen des GOMA-Projektes

Diane Bowen

Diane Bowen, Projektleiterin, IFOAM, d.bowen@ifoam.org, www.ifoam.org

Zehn Jahre lang haben die IFOAM, die FAO und die UNCTAD zusammengearbeitet und sich eingesetzt, um infolge der weltweiten Verbreitung von Bio-Standards und technischen Vorschriften entstandene Handelshemmnisse für Bioprodukte abzubauen. Diese Partnerschaft begann mit einer „Harmonisierungskonferenz“ auf der BioFach 2002 und hat immerfort Interessenvertreter aus der ganzen Welt angezogen, um in öffentlich-privater Zusammenarbeit gemeinsam Lösungen auszuarbeiten. Das Anliegen der Partner war es vor allem, Herstellern ökologischer Erzeugnisse aus Entwicklungsländern den Marktzugang zu erleichtern. Die Existenz dieser armen Produzenten könnte verbessert werden, wenn sie fairen Zugang zu den größten Märkten für Bioprodukte hätten, einschließlich dem EU-Markt.

Für das GOMA-Projekt (Globaler Marktzugang für die Bio-Branche)¹ war es von besonderem Interesse festzustellen, ob die neuen Öko-Verordnungen und Durchführungsbestimmungen den Zugang zu den EU-Märkten für Bioprodukte erleichtern würden. Unter der früheren Verordnung mussten Bioprodukte zwingend aus einem Land der „Drittstaaten-Liste“ stammen oder sie mussten auf Einzelfallbasis mithilfe einer Einfuhrgenehmigung des betroffenen Mitgliedstaates zugelassen werden. Für arme Erzeuger in Entwicklungsländern begrenzte dies aufgrund der hohen Kosten und des hohen Aufwandes dieser Verfahren den Zugang zu EU-Märkten.

Das GOMA-Projekt begrüßt deshalb die neuen Importwege, insbesondere die Möglichkeit einer direkten Anerkennung von Kontrollstellen, die außerhalb der EU operieren, durch die Kommission. Dafür ist eine Bio-Zertifizierung mit gleichwertigen Standards und Konformitätsbewertungssystemen erforderlich. GOMA sah sich darin bestärkt, dass sich die Kommission durch diese Möglichkeit eingehend mit der Entwicklung effizienter Systeme für die Anerkennung der Gleichwertigkeit befassen würde.

■ Die Erfahrung des GOMA-Projektes mit den Importbedingungen der neuen EU-Verordnung

In der Praxis war die Umsetzung der Anerkennung von Kontrollstellen aufgrund des Gleichwertigkeitsprinzips bisher langsam und ziemlich undurchsichtig. Im November 2011, fast drei Jahre nach Inkrafttreten der neuen Verordnung,

wurden die ersten 30 Kontrollstellen anerkannt. Durch ihr Operieren in einer Vielzahl von Ländern, von Armenien bis Vanuatu, sollte der Marktzugang für zahlreiche Erzeuger erleichtert werden. Viele Kontrollstellen auf der Liste wurden in den Entwicklungsländern selbst gegründet oder sind lokale Niederlassungen weltweit operierender Kontrollstellen. Sie sollten deshalb in der Lage sein, in ihrer Region kultursensible Zertifizierung zu einem angemessenen Preis zu gewährleisten. Dennoch sind viele arme Erzeuger immer noch ausgeschlossen.

Es ist noch ein langer Weg bis das System der Anerkennung alle Länder und Erzeuger einschließt, denen ein Zugang zum Markt zusteht. Des Weiteren ist es schwierig, die Grundlage, auf der die Entscheidungen getroffen werden, abzuschätzen, da abgesehen von den Leitlinien des Codex Alimentarius für Bioprodukte (CAC GL/32) keine Kriterien im Hinblick auf die Gleichwertigkeit veröffentlicht werden. Deshalb wird es für neue Kontrollstellen, die einen Antrag auf Anerkennung stellen möchten, kaum möglich sein aus der ersten Anerkennungsrunde zu lernen.

Ohne Kriterien und Leitlinien haben die meisten Kontrollstellen in Drittländern Anträge eingereicht, bei denen sie sich auf Normen gestützt haben, die in etwa denen der neuen EU-Verordnung entsprechen, statt auf solche, die an die regionalen Gegebenheiten angepasst sind. (Die Kommission hat in Bezug auf die Gleichwertigkeits-Methode klargestellt, dass Kontrollstellen nicht lediglich die EU-Verordnung einreichen können, da dies auf die „Konformitäts“-Methode für Einfuhren beschränkt sei). Wir stellen deshalb infrage, ob das Verfahren der Gleichwertigkeit das Ziel erreicht, Standards anzuerkennen, die an die verschiedenen Regionen angepasst sind und gleichzeitig den Hauptzielen der neuen EU-Verordnung entspricht.

Es gibt ebenfalls einige Schwächen des aktuellen Systems, die angegangen werden sollten. Die Anerkennung ist auf die Arbeit in den Ländern begrenzt, in denen die Kontrollstellen bereits zuvor aktiv waren. Es ist unklar, wie Kontrollstellen die Zertifizierung auf andere Länder ausdehnen können oder wie sie die Anwendung der Normen, mit denen sie arbeiten, erweitern können.

Ein Beispiel dafür sind die East African Organic Products Standards (EAOPS). Das GOMA-Projekt unterstützt deren Anerkennung durch die EU Kommission. Diese Standards

¹ Mehr Informationen zum GOMA-Projekt finden Sie auf der folgenden Webseite: <http://www.goma-organic.org/>



wurden in einem von öffentlich-privaten Interessengruppen getragenen Verfahren entwickelt, mit Unterstützung der IFOAM, der UNCTAD und des UNEP und gehören nun der Ostafrikanischen Gemeinschaft. Es scheint möglich zu sein für anerkannte Kontrollstellen, die einen Standard benutzen, bei der Kommission einen neuen Antrag zu stellen für die Einführung eines zweiten oder selbst dritten oder vierten Standards, der an die jeweilige Region angepasst ist. Jedoch gestaltet sich dies aufgrund der Anforderung, dass sich Anträge nur auf ein Land beziehen können, schwierig.

Es war keine leichte Aufgabe für die Vertreter des GOMA-Projektes, den besten Weg für Kontrollstellen zu finden, eine erweiterte Anwendung ihrer Standards zu beantragen. Schriftlich niedergelegte Leitlinien der Kommission zu diesen und anderen Aspekten der Anerkennung von Kontrollstellen durch das Gleichwertigkeits-System wären hilfreich.

Die Liste der Drittländer wurde seit der neuen EU-Verordnung nicht maßgeblich erweitert und enthält nur wenige Entwicklungsländer. Momentan zählt sie elf Länder und nur Argentinien und Costa Rica, ziemlich fortschrittliche Entwicklungsländer, gehören dazu.

■ Aussichten auf eine ständige Verbesserung der Zugangsmechanismen zu EU-Märkten für Bioprodukte

In der EU-Verordnung wird mehr Gewicht auf das Prinzip der *Gleichwertigkeit* für die Zulassung von Einfuhren gelegt im Vergleich zu der Methode der *Konformität*. Die EU hat mit zwei wichtigen Handelspartnern, Kanada und den USA, Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung der Gleichwertigkeit unterzeichnet, die die Handelsströme maßgeblich erleichtern. Der Marktzugang für Erzeuger in Entwicklungsländern wird dadurch jedoch nicht gefördert.

Die EU-Verordnung ermöglicht eine direkte Anerkennung von Kontrollstellen mit Sitz in Drittländern, unter der Voraussetzung, dass sie als gleichwertig angesehen werden. Dies könnte Entwicklungsländern zugutekommen. Jedoch sind die Mechanismen, die diesem Verfahren zugrunde liegen, nicht sehr transparent und noch mit einem ziemlich hohen Aufwand verbunden. Es gab bereits gewisse Fortschritte im Hinblick auf den Marktzugang, doch gibt es noch weitere Möglichkeiten, diesen durch effizientere und offenere Anerkennungsverfahren zu verbessern.

Durch die Zusammenarbeit der FAO, der IFOAM und der UNCTAD wurden Äquivalenz-Instrumente ausgearbeitet, mit denen die Effizienz und die Vereinheitlichung des Verfahrens erhöht werden können. Diese Instrumente würden eine multilaterale Anerkennung ermöglichen, die die Gleichwertigkeit im Vergleich zu unilateralen oder bilateralen Ansätzen wesentlich fördern würde. Die Regierungen haben begonnen, diese Instrumente zu testen, aber ihre Nutzung ist noch nicht weit verbreitet.

Schließlich bietet das eigene internationale System der IFOAM, das *Organic Guarantee System*, verschiedene Dienste für die Privatwirtschaft und für Regierungen, mit dem Ziel, die multilaterale Gleichwertigkeit zu fördern. Dadurch könnte auch voraussichtlich der Geltungsbereich des Gleichwertigkeitsprinzips auf Entwicklungsländer und die dortigen Erzeuger ausgedehnt werden.

Bis die Regierungen multilaterale Ansätze und gemeinsame Instrumente für die Anerkennung der Gleichwertigkeit nutzen, werden auf dem Weg hin zu einem weit verbreiteten internationalen Gleichwertigkeitssystem Schwierigkeiten auftauchen. Erzeuger in Entwicklungsländern werden somit weiterhin unverhältnismäßig von internationalen Märkten für Bioprodukte ausgeschlossen sein.

3.13. Pestizidrückstände in der Bio-Lebensmittelkette

Bavo van den Idsert und Keith Ball

Bavo van den Idsert, Leiter von BioNext, Sekretär der VBP - Vereniging Biologische Producenten en Handel, van.den.idsert@bionext.nl, www.bionext.nl, www.vbpbioologisch.nl; Keith Ball, Berater im Bereich Verordnungen, IFOAM EU Gruppe, Keith.Ball@ifoam-eu.org, www.ifoam-eu.org

Im biologischen Landbau ist die Nutzung von Schädlingsbekämpfungsmitteln auf eine geringe Anzahl natürlicher Substanzen beschränkt. Biologische Erzeugnisse werden jedoch in einer Welt angebaut, in der der Einsatz von Pestiziden und anderen Chemikalien üblich ist, weshalb auf allen Ebenen der Produktion das Risiko einer Kontamination

besteht. Wie in jedem Sektor besteht auch in der Bio-Branche ein Betrugsrisiko. Die Präsenz von Rückständen in Bioprodukten kann ein Hinweis auf Betrug sein. Durch die Öko-Verordnungen sind alle Betriebe verpflichtet, eine Verunreinigung durch Pestizide oder andere Stoffe auf allen Ebenen der Erzeugung und der Verarbeitung zu verhindern.

Glaubwürdigkeit der biologischen Erzeugung und Internationaler Handel

Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln werden in den Öko-Verordnungen als ein möglicher Hinweis auf Zweifel im Hinblick auf die biologische Herkunft aufgeführt. In einem solchen Fall sind Ermittlungen erforderlich.

In Europa gibt es Gesetzesvorschriften, die mithilfe von Rückstandshöchstgehalten (RHG) die Menge von Pestiziden in Lebensmitteln begrenzen sollen. Die Mitgliedsstaaten kontrollieren die Nahrungsmittel, um sicherzustellen, dass Rückstände die RHG nicht überschreiten. Diese Obergrenzen beziehen sich ebenfalls auf die in der biologischen Landwirtschaft zugelassenen Schädlingsbekämpfungsmittel. Somit müssen alle Betroffenen beim Einsatz von zugelassenen Pestiziden die Regeln der guten landwirtschaftlichen Praxis beachten.

Neben der vorsätzlichen und der versehentlichen Kontamination durch Schädlingsbekämpfungsmittel gibt es eine Vielzahl persistenter Chemikalien in unserer Umwelt. Biobetriebe müssen deshalb alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, um eine Verunreinigung durch diese Substanzen zu verhindern.

Abgesehen von den Rückstandshöchstgehalten des konventionellen Lebensmittelsektors gibt es keine allgemeine Höchstgrenze für biologisch erzeugte Lebensmittel, bei deren Überschreitung die betroffenen Produkte nicht verkauft werden dürfen. Da jedoch die meisten Verbraucher erwarten, dass biologische Nahrungsmittel keine oder zumindest sehr niedrige Kontaminationsgrenzen aufweisen, haben die Regierungen einiger Länder erste Schritte hin zu einer Einführung solcher Höchstgrenzen unternommen. So wurde in Belgien für Bio-Lebensmittel eine Obergrenze von 1,5 mal dem Wert der Bestimmungsgrenze für die meisten Pestizide festgelegt und ein wirksames Probenahmeprogramm

eingeführt, um die Einhaltung dieser Obergrenze zu unterstützen. Auch in Italien gibt es die vorgeschriebene Grenze von 0,01mg/kg für Rückstände nicht-zugelassener Pflanzenschutzmittel für alle unverarbeiteten biologischen Agrarerzeugnisse sowie hohe Anforderungen für Kontrollstellen bei Probenahmen und Tests.

Es gibt private Initiativen für die Festlegung von Obergrenzen für Schädlingsbekämpfungsmittel und von zu ergreifenden Maßnahmen, wenn Rückstände entdeckt werden. Hierbei handelt es sich größtenteils um Initiativen des Handels, die darauf abzielen, Händler und deren Verbraucher vor Bedenken hinsichtlich Pestizidrückständen in den gehandelten Bioprodukten zu schützen. Zu diesen Initiativen gehört der Bundesverband Naturkost Naturwaren Herstellung und Handel e.V. (BNN) in Deutschland und die Initiative BIOKAP residue-monitoring der VBP (Vereinigung biologischer Produktions- und Handelsbetriebe) in den Niederlanden. Diese verfügen über Systeme, in denen Mitglieder die Ergebnisse an eine zentrale Stelle weiterleiten, mit dem Ziel, den Informationsaustausch im Hinblick auf Nachweise zu ermöglichen und die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, wenn Auslösewerte überschritten werden.

Aus praktischen Gründen haben diese Initiativen den europäischen Grenzwert für Babynahrung, d.h. 0,010 mg/kg, als Auslösewert für Bioprodukte gewählt. Der Auslösewert ist das Niveau, ab dem Ermittlungen gestartet werden müssen. Bei einer Überschreitung dieses Grenzwerts besteht ebenfalls der Verdacht, dass das Produkt nicht-biologischen Ursprungs sein könnte. Die EU-Öko-Verordnungen besagen, dass das Produkt bei einem solchen Verdacht zurückgezogen werden muss und nicht als Bioprodukt verkauft werden darf, bis dass der Verdacht aufgehoben wurde. Der Grenzwert, ab dem ein solcher Verdacht gerechtfertigt ist, wird jedoch nicht festgelegt.

Bio für Genießer!

Seit fast 30 Jahren dreht sich bei uns alles um das wertvollste Lebensmittel der Welt.

Unser Familienunternehmen ist Marktführer bei der Vermarktung von Bio-Eiern in Deutschland.

Unsere Verantwortung:

- Schutz für Mensch und Natur
- Nachhaltigkeit und Klimaschutz
- Transparenz und Qualität

Eiervermarktung

WIESENGOLD LANDEI



Gottlieb-Daimler-Str. 13 • 27239 Twistringen
 ☎ 04243-301-1 • Fax 301-30
 info@wiesengold.de • www.wiesengold.de

Dagegen wurde in den USA der Grenzwert für Bio-Lebensmittel auf 5% der normalen Toleranzgrenze für Schadstoffe in konventionellen Lebensmitteln festgelegt. Wenn dieser Grenzwert überschritten ist, darf ein Produkt nicht mehr als Bioprodukt verkauft werden.


Um europäischen Erzeugern, Händlern, Verarbeitern und Zertifizierern zu helfen, das Problem der Rückstände in den Griff zu bekommen, hat die IFOAM EU Gruppe 2010 begonnen, eine Reihe von Leitlinien für den Umgang mit Rückständen auszuarbeiten. Sie wurden von der Specialist Group on Organic Processing (IFOAM EU SGOP) erstellt, in Zusammenarbeit mit Mitgliedern der IFOAM EU Gruppe. Der Text wurde erstmalig im Oktober 2011 auf einer Konferenz in Łódź, Polen, präsentiert und der Kommission im November 2011 über die Beratungsgruppe „Ökologischer Landbau“ vorgelegt. Die offizielle Vorstellung des Dokuments fand im Februar 2012 auf der BioFach statt. Die Leitlinien können auf der Webseite der IFOAM EU Gruppe unter folgendem Link eingesehen werden: <http://www.ifoam-eu.org/workareas/regulation/php/guidelineresidues.php>


Die Leitlinien der IFOAM EU Gruppe stützen sich auf die Grenzwerte für Babynahrung, was die Auslösewerte

für Ermittlungen angeht, mit einigen Anpassungen im Hinblick auf die Unsicherheits- und Konzentrationsfaktoren. Dazu gehören einige Ausnahmen, bei denen natürlich in Pflanzen vorkommende Chemikalien die Rückstandsanalyse beeinträchtigen.

Die Leitlinien sind nicht definitiv und müssen mithilfe der gesammelten Erfahrung angepasst werden. Dies beinhaltet ebenfalls eine Verbesserung der Empfehlungen für die Probenahme- und Testverfahren sowie Änderungen hinsichtlich der Auswertungen usw. Das Ziel der IFOAM EU Gruppe ist es, mit anderen Organisationen zusammenzuarbeiten, um die Leitlinien zu verbessern. Insbesondere erwarten wir gespannt die Veröffentlichung des EOCC-Dokumentes (European Organic Certifiers Council) über Leitlinien für Zertifizierer und hoffen, dass wir unsere Vorschläge mit diesen abstimmen können.

Das Ziel ist es, einen gemeinsamen Ansatz zu bieten, der von allen Beteiligten der Bio-Branche in der EU genutzt werden kann. Die IFOAM EU Gruppe begrüßt Beiträge von interessierten Parteien, um dieses Dokument alljährlich zu verbessern.








A strong chain of strong companies secure organic quality

Trust is good, quality monitoring is better

Around 20 Dutch companies have cooperated since 2008 with the certification body Skal in the BIOKAP monitoring system for all organic vegetal ingredients. Every year more than 1.000 pesticide residue analyses are made and shared by the participants. What do we do with these data?

- BIOKAP established action-values and contributed to the IFOAM EU guidelines for pesticide-residues
- BIOKAP recognize difficult quality topics, like the 4-IPA in cumin-seeds, the glyphosate case and cooperated with FiBL to find the right answers
- BIOKAP monitor labs and discuss with them quality topics in the field of analyzing methods
- BIOKAP uses the database for risk analyses: which crops (from which countries) shows serious risks
- BIOKAP cooperates with the certification body Skal to identify risks and find answers from CB's
- BIOKAP contributes to reduce risks and to improve organic quality

For further information: www.biokap.com

4. AKTUELLE DISKUSSION ZUR VERTIEFUNG DER ÖKOLOGISCHEN VORSCHRIFTEN

4.1. Ausdehnung der EU-Vorschriften auf neue Kategorien von Bioprodukten

Keith Ball

Keith Ball, Berater im Bereich Verordnungen, IFOAM EU Gruppe, Keith.Ball@ifoam-eu.org, www.ifoam-eu.org

Die Verordnungen zum ökologischen Landbau (EG) Nr. 834/2007, (EG) Nr. 889/2008 und (EG) Nr. 1235/2008 beschränken sich auf landwirtschaftliche Erzeugnisse. Die meisten landwirtschaftlichen Erzeugnisse werden für Nahrungsmittel verwendet und fallen somit unter diese Verordnungen. Es gibt aber auch landwirtschaftliche Erzeugnisse, die keine Nahrungsmittel sind und deshalb durch andere Dienststellen der Kommission geregelt werden. Da sich diese normalerweise nicht mit dem ökologischen Landbau befassen, fällt die Verantwortung für diesen Bereich der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zu, welche bei der Ausweitung der Verordnungen auf andere, nicht in ihrer Verantwortung liegende Bereiche Zurückhaltung gezeigt hat.

Eine Ausnahme stellt die Aquakultur dar, die teilweise der GD Mare unterliegt. Es besteht jedoch eine enge Verbindung zur GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung. Diese, und insbesondere der Ständige Ausschuss für den Ökologischen Landbau, treffen die abschließenden Entscheidungen zu den Aspekten der ökologischen Aquakultur. Dadurch sind die Vorschriften für die ökologische Aquakultur entstanden.

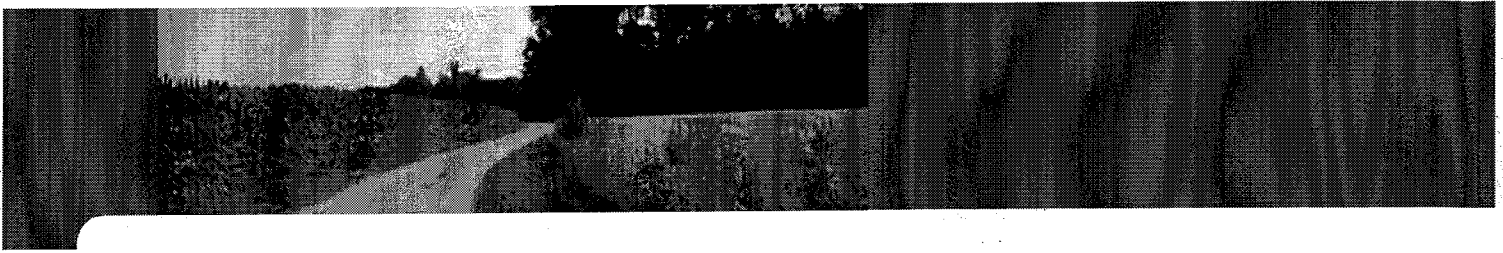
Im Folgenden handelt es sich um eine kurze Zusammenfassung der Lage, Bedürfnisse und Möglichkeiten der Bio-Zertifizierung. Außerdem werden Alternativen dargelegt, wo keine ökologischen Bestimmungen verfügbar sind.

Im Artikel 59 der Verordnung (EC) Nr. 889/2008 steht: „Dieses Kapitel gilt nicht für Futtermittel für Heimtiere und Pelztiere“. **Biofuttermittel für Heimtiere** können somit nicht im Rahmen der Verordnung zertifiziert werden oder das EU-Label tragen. Es gibt jedoch Länder, wo nationale oder private Normen herrschen und einige Zertifizierer solche Produkte gerne zertifizieren.

Auf dem Kosmetikmarkt herrscht immer stärkere Konkurrenz. Es sind keine EU-Gesetze für **Biokosmetika** vorhanden und es gibt nur wenige nationale Vorschriften. Eine Ausnahme

bildet Österreich. Normalerweise sind Ansprüche auf biologische Herstellung in diesem Bereich einzig durch das allgemeine Verbraucherschutzgesetz geregelt. Kosmetika unterliegen den Bestimmungen der GD Gesundheit und Verbraucher, die zurzeit für die Verordnung (EG) Nr. 1223/2009 über kosmetische Mittel eine Definition biologischer Kosmetikbestandteile ausarbeitet. Darin werden die Definitionen der Internationalen Organisation für Normung (ISO) bzw. ihrer Arbeitsgruppe, die sich mit der Entwicklung internationaler Definitionen für biologisch hergestellte Kosmetikbestandteile befasst, anerkannt. Da der Prozess möglicherweise einer unerwünschten Einflussnahme durch größere nicht-biologisch produzierende Hersteller unterliegen könnte, ist ein starker Beitrag aus dem Bio-Sektor erforderlich. Doch auch nach Bewältigung dieser bedeutenden Aufgabe kann es immer noch kritische Uneinigkeiten geben, die es zu mäßigen gilt. In Europa gibt es zwei für die Normsetzung zuständige Hauptorgane: COSMOS-Standard, gegründet von der Hauptorganisation für Normen für biologische und natürliche Kosmetika (heute ein unabhängiger gemeinnütziger Verein) und NaTrue, ein unabhängiger Verband, der ursprünglich von Kosmetikherstellern gegründet wurde. Die Unterschiede zwischen den jeweiligen Normen sind zwar gering, doch aufgrund der unterschiedlichen Ansätze sind eine Einigung bezüglich Gleichwertigkeit sowie die Anwendung gemeinsamer Standards in naher Zukunft unwahrscheinlich. Außerhalb Europas ist NaTrue eng mit der ANSI-Norm verknüpft. Auf Zertifizierungsebene bestehen außerdem Verbindungen, welche auf eine verbesserte transatlantische Harmonisierung in der Zukunft schließen lassen.

Für Haushalts- und Reinigungsprodukte existieren keine gemeinsamen Standards. Diese Produkte fallen auch nicht in den Kompetenzbereich der Öko-Verordnungen, obwohl in manchen Fällen die Normen für kosmetische Mittel anwendbar sind. Ökologische Gütesiegel, wie beispielsweise das EU-Umweltzeichen, sind zwar von großer Bedeutung, beziehen sich jedoch nicht spezifisch auf die biologische Produktion.



Verordnung (EG) Nr. 1254/2008 ist die erste Verordnung, die sich mit Biohefe befasst. Nun sollte dies auch für Verordnungen über andere Mikroorganismen gelten, beispielsweise Bakterienkulturen, die zur Herstellung biologischer Milchprodukte angelegt werden. Bei der Verwendung des Zusatzstoffes Rosmarinextrakt ist die biologische Form schon vorgeschrieben, während bei vielen anderen Zusatz- und Verarbeitungshilfsstoffen, z.B. bei Gummi arabicum oder bei Wachsen, keine oder nur geringe Änderungen der Verordnung nötig wären, damit auch diese in biologischer Form vorlägen. Genauso sollte zukünftig die Herstellung von Enzymen in biologisch zertifizierten Substraten möglich sein.

Traditionelle pflanzliche Arzneimittel werden durch nationale Behörden zusammen mit der GD Gesundheit und Verbraucher geregelt. Eingetragene pflanzliche Arzneimittel können als biologisch deklariert werden, es liegen jedoch keine gemeinsamen Leitlinien oder Bestimmungen bezüglich der Form dieses Anspruchs oder der Verwendung von Zertifizierer-Logos vor.

Im Gegensatz zu den erwähnten Bereichen ist der **Textilsektor** durch die Kontrolle biologisch hergestellter Textilien von Erfolg und Einvernehmen geprägt. Vorherrschend sind die Globalen Standards für ökologische Textilien (GOTS). Zugelassene Zertifizierungsorgane können weltweit Produkte gemäß diesen Normen zertifizieren, die diesen Standards entsprechen, was wiederum zur Ausdehnung des Freihandels mit den zertifizierten Materialien und zur Stärkung des Sektors geführt hat. 2011 hat das National Organic Programme des amerikanischen Landwirtschaftsministeriums die GOTS offiziell anerkannt. Der Einflussbereich dieser international anerkannten Normen könnten ausgeweitet werden, wenn auch die EU sie anerkennen würde.

Im Bereich der **ökologischen Verpflegung im Hotel- und Gaststättengewerbe** ist die Situation innerhalb der EU unterschiedlich, da es den Mitgliedsstaaten gemäß Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2008 freisteht, nationale Vorschriften anzuwenden. So sind innerhalb Europas verschiedene Märkte entstanden, was jedoch die Unternehmer aufgrund des geringen grenzüberschreitenden Verkehrs bei der Massencatering nicht beeinträchtigt.

Die Verordnung sieht bei der **Viehwirtschaft** für mehrere Tierarten keine besonderen Bestimmungen vor, darunter bei Hirschen, Kameliden, Bubalus- und Bison-Arten und Hasentieren. Es gibt private und nationale Normen, die diese Lücken füllen und einige Züchter, die sich im Rahmen der bestehenden Verordnung bewegen. Nicht nur bei der

Viehwirtschaft, sondern auch bei der Aquakultur gibt es eine begrenzte Anzahl gezüchteter Arten, welche die Verordnung nicht deckt. Eine Ausdehnung der Verordnung auf weitere Arten, für die es bisher keine spezifischen Normen gibt, würde von vielen Seiten begrüßt werden.

Ein weiterer Bereich, der in die Verordnung aufgenommen werden könnte, sind **Biokraftstoffe**. Der Begriff Biokraftstoffe wird allgemein verwendet, obwohl Biokraftstoffe oft gar keine biologischen bzw. ökologischen Elemente enthalten. Dies muss geregelt werden, damit auch Bestimmungen für Bioenergie liefernde Kulturpflanzen und die daraus produzierten Energieerzeugnisse erlassen werden können. EU-weite Normen für ökologische Forstwirtschaft würden schließlich die ökologische Zertifizierung von forstwirtschaftlichen Erzeugnissen und Erzeugnissen aus Waldgebieten (mit Ausnahme von bspw. Nutzholz) ermöglichen. Durch die Miteinbeziehung der Carbon Certification könnte sich die nachhaltigste Form der Forstwirtschaft so auch mühelos ökologisch vermarkten.

Andere Bereiche sind zwar implizit in den Öko-Verordnungen vorhanden. Sie finden jedoch in der aktuellen Version der Verordnungen nicht genügend Erwähnung, um auch eine beständige und einvernehmliche Erzeugung innerhalb der EU zu ermöglichen. Über den **Anbau in Gewächshäusern** wird in der EU heftig diskutiert und die IFOAM EU Gruppe hat aktiv mit Interessengruppen zusammengearbeitet, um in diesem Bereich Informationen und Leitlinien bereitzustellen. Die Kommission hat sich an die Sachverständigengruppe Ökolandbau (engl. kurz EGTOP) gewandt, um Leitlinien für die Entwicklung detaillierter Normen für den Anbau in Gewächshäusern zur Verfügung zu stellen. Bald wird sich die Sachverständigengruppe Ökolandbau auch mit der Geflügelerzeugung befassen und Empfehlungen zur Klärung und Weiterentwicklung der Öko-Verordnungen formulieren, insbesondere in Bezug auf die Zuchtbestände. Die IFOAM EU Gruppe hat die verschiedenen Ansichten innerhalb des Bio-Sektors zusammengetragen und konnte so bei den Normen für die biologische Geflügelerzeugung und den Anbau in Gewächshäusern Erfolge erzielen.

Zweifelsohne werden klare Normen, die den Rahmen der aktuellen Fassung der Verordnungen ausweiten und klären, auch diesen bedeutenden Bereichen zugutekommen. Die Sachverständigengruppe Ökolandbau wird sich auch mit der **biologischen Verarbeitung** und der erneuten Prüfung der Zusatz- und Verarbeitungshilfsstoffe in Anhang XIII auseinandersetzen. Man erhofft sich, dass die von der IFOAM EU Gruppe formulierten Fortschritte bei der Umweltleistung ökologisch arbeitender Akteure der Lebensmittelkette erzielt werden können.

Es ist Aufgabe der Kommission, dem Parlaments und dem Rat kurz über die Entwicklung der EU-Öko-Verordnungen in den letzten drei Jahren zu berichten. Die diesem Bericht folgende Einschätzung wird bis 2012/2013 erwartet. Dies stellt eine ideale Gelegenheit dar, Bestimmungen für die oben

erwähnten Bereiche zu erlassen, die noch nicht Eingang in die Verordnungen gefunden haben. Somit könnten auch die ökologisch arbeitenden Akteure ermutigt werden, den Sektor mit den Inhaltsstoffen für die neuen Produkte zu versorgen.

4.2. Flexibilität – eine noch ungenutzte Gelegenheit, um die Öko-Verordnung voranzutreiben

Sybille Kyed

Sybille Kyed, leitende Beraterin Politik und ökologischer Landbau, Organic Denmark, sk@okologi.dk, www.okologi.dk

Innerhalb der Öko-Verordnungen muss Flexibilität geschaffen werden, sodass eine dynamische Entwicklung des ökologischen Landbaus gewährleistet und die Ziele und Prinzipien des Sektors erreicht werden können. Kein Land darf dabei ausgeschlossen werden, gleichzeitig soll der Sektor auf zukünftige Erwartungen reagieren können. Um das Vertrauen der Verbraucher in die biologische Erzeugung aufrechtzuerhalten, ist eine dynamische Entwicklung von grundlegender Bedeutung. Die IFOAM EU Gruppe ist der Meinung, dass die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 und die Einführung eines Verfahrens im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 889/2008, mithilfe dessen die Mitgliedsstaaten bei besonderen Bedürfnissen Ausnahmeregelungen beantragen können, in diesem Sinne wichtige Schritte sind.

■ Benötigte Flexibilität innerhalb der EU-Öko-Verordnungen

In der EU sind viele verschiedene Länder mit unterschiedlichen Traditionen, Kulturen, Möglichkeiten und nicht zuletzt Erfahrungen in der ökologischen Landwirtschaft vereint.

Die Durchführungsvorschriften des ökologischen Landbaus (Verordnung (EG) Nr. 889/2008) zeigen den Entwicklungsstand des landwirtschaftlichen Sektors und der Praxis zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Verordnung. In einigen Bereichen entsprechen die Vorschriften den Zielen und Prinzipien ökologischer Landwirtschaft und ökologisch erzeugter Lebensmittel, während der Sektor in anderen Bereichen seinen eigenen Vorstellungen der ökologischen Praxis noch nicht gerecht wird.

Damit der Bio-Sektor sich in den Bereichen weiterentwickeln kann, in denen seine Prinzipien nicht ausreichen oder neue Möglichkeiten aufgetaucht sind, muss ein Fortschritt der ökologischen Erzeugung gewährleistet sein, der weder

benachteiligte Staaten oder Regionen ausschließt noch Staaten zurückhält, die eine weiterführende Entwicklung anstreben und dazu auch in der Lage sind.

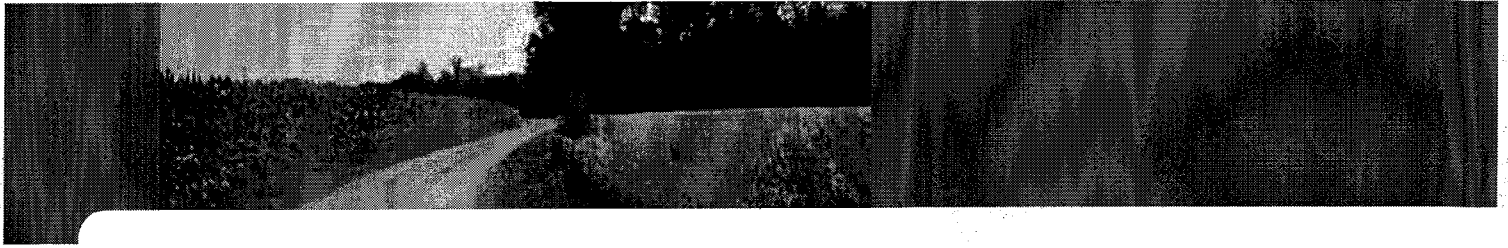
Die Erfahrungen haben gezeigt, dass landesspezifische Unterschiede die Weiterentwicklung der Durchführungsvorschriften erschweren. Wenn im Rahmen der ökologischen Landwirtschaft und der ökologisch erzeugten Lebensmittel die Weiterentwicklung nicht gefördert wird, so werden die Öko-Verordnungen stagnieren und eine Verbesserung des Sektors auf EU-Ebene hemmen. Sollte die Kommission jedoch für eine raschere Verbesserung der Durchführungsvorschriften sorgen, z.B. mittels der mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten delegierten Rechtsakte, besteht die Gefahr, dass Länder deren Bio-Sektor weniger weit entwickelt ist, niemals einen funktionsfähigen ökologischen Sektor entwickeln werden können.

Flexibilität wird auch benötigt, damit der Sektor auf neue Forderungen eingehen kann, bspw. Bestimmungen, die sich dem Klimawandel widmen. Nur so kann der Bio-Sektor der Zukunft geschaffen werden.

■ Ausnahmeregelungen und Rechtsrahmen

Die alte Öko-Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 beinhaltet viele Ausnahmeregelungen. Einige davon sollten nur vorübergehend wirken und mit der Entwicklung des Sektors nach und nach wieder aufgehoben werden. Andere waren unbefristet und beispielsweise aufgrund besonderer klimatischer oder geographischer Unterschiede entstanden.

Beispiele dafür sind Ausnahmeregelungen in den folgenden Bereichen: Verwendung von Spurennährstoffen, externe Düngung, Pflanzenschutzmittel, Verwendung nicht-biologischer Pflanzenmaterialien und Saatguts, nicht-biologische Futtermittel und Vieh, Freilandhaltung,



Enthornung und Kastration von Stieren und Ferkeln, Verwendung nicht-biologischer Inhaltsstoffe und Verarbeitungshilfsstoffe bei der Lebensmittelverarbeitung.

Nebst diesen in der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 enthaltenen Ausnahmeregelungen, die auch mit der neuen Verordnung (EG) Nr. 834/2007 übernommen wurden, stand es den Mitgliedsstaaten frei, innerhalb ihres Gebietes

strengere Normen bei der Viehhaltung anzuwenden. Laut Erwägungsgrund 24 der Verordnung (EWG) Nr. 1804/99 gilt: „Angesichts der Vielfalt der eingeführten Methoden, die bei der ökologischen tierischen Erzeugung in den verschiedenen Mitgliedsstaaten besteht, sollten die Mitgliedsstaaten die Möglichkeit haben, auf die in ihrem Gebiet erzeugten Tiere und tierischen Produkte strengere Vorschriften anzuwenden.“

Artikel 12 der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 hält fest: „Was jedoch die in Anhang I Teil B genannten Vorschriften für die tierische Erzeugung angeht, so können die Mitgliedsstaaten hinsichtlich der in ihrem Gebiet erzeugten Tiere und tierischen Erzeugnisse strengere Vorschriften anwenden, sofern diese Vorschriften sich im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht befinden und die Vermarktung anderer Tiere oder tierischer Erzeugnisse, die den Anforderungen der Verordnung genügen, weder untersagen noch beschränken.“

Erwägungsgrund 24 und Artikel 12 spiegeln die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses wider, die am 28. April 1997 während der Erstellung des Rechtsaktes (der alten Verordnung) zur tierischen Erzeugung veröffentlicht wurde:

1.13. Der Ausschuss ist sich allerdings der Tatsache bewusst, dass die regionalen Unterschiede hinsichtlich der natürlichen und klimatischen Gegebenheiten in der EU groß sind. Außerdem bestehen auch Unterschiede zwischen den verschiedenen Tierarten. Eine völlige Harmonisierung ist daher unmöglich. Geboten ist vielmehr eine gewisse Flexibilität, die den Mitgliedsstaaten die Einführung nationaler Vorschriften erlaubt, die nicht im Widerspruch zu den an die ökologische Erzeugung gestellten wesentlichen Anforderungen stehen und auch nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Die nationalen Zertifizierungsstellen müssen die Kriterien der Gemeinschaftsnormen Nr. 45011 und 45012 erfüllen.

1.14. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die auf diesen Unterschieden beruhenden Vorschriften von den nationalen Kontrollbehörden in Zusammenarbeit mit den betroffenen Erzeugerverbänden, Kontrollorganen und Verbrauchervertretern beschlossen werden. Dann sollten sie der Kommission und den Mitgliedsstaaten mitgeteilt werden, damit diese Einwände erheben können und, falls solche vorliegen, ein Verfahren gemäß Artikel 14 der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 eingeleitet wird.

Als jedoch die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 verabschiedet wurde, gab man diese Möglichkeit, auf nationaler Ebene strengere Vorschriften zu erlassen, auf. Gemäß Artikel 34.2 dieser Verordnung können die Mitgliedsstaaten nur strengere Vorschriften anwenden, sofern diese auch für die nicht-biologische Erzeugung gelten. Der Hauptunterschied zum Artikel 12 der vorhergehenden Verordnung ist, dass Artikel 34 der neuen Verordnung sich nur mit dem grenzüberschreitenden freien Verkehr von Erzeugnissen befasst. Im Artikel 12 hingegen ging es darum, Mitgliedsstaaten die Möglichkeit zu geben, einen Ansatz zu verfolgen, der im Hinblick auf die ökologischen Prinzipien die landesspezifischen Besonderheiten des betroffenen Mitgliedsstaates widerspiegelt.

■ Beeinträchtigung der Flexibilität und dynamischen Entwicklung

Es bestehen zurzeit drei Hemmnisse, die die oben beschriebene Flexibilität und dynamische Entwicklung innerhalb des ökologischen Landbaus beeinträchtigen.

1. Gemäß Artikel 22 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 kann Flexibilität innerhalb der ökologischen Verordnungen nur mittels Durchführungsvorschriften, welche die Verordnung (EG) Nr. 889/2008 ergänzen oder abändern, erreicht werden. Bisher hat die Kommission keine Ausnahmeregelungen vorgebracht, die nicht schon im Rahmen der vorhergehenden Verordnung festgehalten waren.
2. Es gibt kein Verfahren, mithilfe dessen die Mitgliedsstaaten aufgrund besonderer Bedürfnisse Ausnahmeregelungen beantragen können.
3. Die Mitgliedsstaaten können keine strengeren Vorschriften beantragen.

■ Verbesserte Möglichkeiten für mehr Flexibilität und eine dynamische Entwicklung

Nach Ansicht der IFOAM EU Gruppe sollten die folgenden Schritte unternommen werden, um bessere Bedingungen für mehr Flexibilität und eine dynamische Entwicklung zu schaffen.

1. Änderung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, sodass es den Mitgliedsstaaten erlaubt ist, strengere Vorschriften anzuwenden.
2. Einführung eines Verfahrens im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 mit Hinweis auf Artikel 22 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, mithilfe dessen die Mitgliedsstaaten bei besonderen Bedürfnissen Ausnahmeregelungen beantragen können.

Aktuelle Diskussion zur Vertiefung der ökologischen Vorschriften

Beide Schritte sind erstrebenswert, doch wäre es auch möglich, den einen ohne den anderen zu unternehmen. Die bloße Änderung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, um den Mitgliedsstaaten innerhalb ihres Gebietes strengere Vorschriften zu erlauben, würde bis zu einem gewissen Grad den Druck, bessere ökologische Vorschriften zu erlassen, mindern. Obwohl dies ein wichtiger Schritte wäre, sind die Auswirkungen beschränkt, da die Unternehmer aus Angst, durch strengere Vorschriften im eigenen Land Einbußen in der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Ländern zu erleiden, das Potenzial wohl nicht voll ausschöpfen werden.

Durch die bloße Einführung eines Verfahrens mithilfe dessen die Mitgliedsstaaten Ausnahmeregelungen beantragen können, benötigen diejenigen Länder, die sich bloß auf die Öko-Verordnungen stützen, private Normen mithilfe derer sie über die gemeinsamen Normen hinaus gehen und somit auf nationale und internationale Gegebenheiten reagieren könnten. Diese Situation ist für den Bio-Sektor nicht in allen Ländern zufriedenstellend.

4.3. Unser Ziel: 100 % Biofuttermittel

Dorota Metera und Carlos Palacios Riocerezo

Dorota Metera, Vorsitzende bei BIOEKSPERT Ltd., dorota.metera@gmail.com, www.bioekspert.waw.pl; Carlos Palacios Riocerezo, Tierarzt, Professor an der agrar- und umweltwissenschaftlichen Fakultät der Universität Salamanca, Fachmann für Ernährung und Fortpflanzung kleiner Wiederkäuer, carlospalacios@colvet.es, carlospalacios@usal.es, Tel.: 0034659909488, www.usal.es

Bei der Diskussion um Biofuttermittel handelt es sich immer noch um eine Auseinandersetzung zwischen den grundlegenden Regeln des ökologischen Landbaus und der Realität der Marktentwicklung. Jeder, der sich mit Herz und Seele für die Weiterentwicklung des ökologischen Landbaus einsetzt, unterstützt natürlich die Idee, dass die für Biofuttermittel verwendeten Rohstoffe biologisch sein sollten, d.h. aus biologischen oder zumindest nachhaltigen Systemen stammen sollten. Strukturelle und klimatische Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten stellen für Landwirte, Verarbeiter und Händler jedoch Probleme bei der Umsetzung dar.

Die IFOAM EU Gruppe hat sich schon immer für eine Entwicklung hin zu 100% Biofuttermitteln für Wiederkäuer, und jüngst auch für monogastrische Tiere, eingesetzt. Es ist aber immer wieder wichtig, zu betonen, dass zur Erreichung dieses Ziels schrittweise vorzugehen ist. Dadurch haben Landwirte die Möglichkeit, mit der Erzeugung weiterzufahren, während der Übergangsphase Problemen im Bereiche Tierschutz vorzubeugen und die sichere Versorgung der Verbraucher aufrechtzuerhalten.

■ Die Rolle der Politik

Die bedeutendste Aufgabe der politischen Entscheidungsträger ist es, eine positive Atmosphäre zu schaffen und Landwirte und (Futtermittel-)Verarbeiter, die sich für 100% biologisch hergestellte Futtermittel einsetzen, mithilfe politischer und finanzieller Instrumente zu unterstützen. Ein Beispiel dafür ist der schrittweise Ansatz zur Änderung der

Öko-Verordnungen, bei dem der Anteil nicht-biologischer Rohstoffe nach und nach verringert wird und dabei klar auf das Ziel, 100% Biofuttermittel, hingewiesen wird. Dadurch können sich Erzeuger nach Bezugsquellen für biologische Inhaltsstoffe umsehen.

Eine zusätzliche Unterstützung dieses Ansatzes könnte durch finanzielle Mechanismen gewährleistet werden, beispielsweise die finanzielle Unterstützung von insbesondere ökologischen Landwirten, die Leguminosen zu Futtermittelzwecken anbauen. Die einheitliche Durchführung solcher Programme ist wichtig, damit die Erzeugnisse geerntet und in die Lebensmittelkette eingegliedert werden können. Auch die Unternehmen, die im Bereich der Biofuttermittel tätig sind, sollten mit eingebunden werden. Einerseits könnten sie so Verarbeitung und Handel den Erwartungen der Biobauern anpassen. Andererseits kann dadurch die Zuverlässigkeit dieser alleinstehenden Produktionsbranche, die eine solch besondere Behandlung erfordert, sichergestellt werden.

■ Die Rolle der Industrie

Es gibt eindeutige Belege dafür, dass in Europa im konventionellen System der tierischen Erzeugung nicht genügend Proteine für Futtermittel verfügbar sind - dieselbe Situation findet man im Bio-Sektor vor. Die wichtigste Proteinquelle für Futtermittel sind Sojabohnen. Diese werden aus klimatischen und wirtschaftlichen Gründen meistens auf der anderen Erdhalbkugel angebaut. Solange Landwirte und Verbraucher keine klaren Signale senden und bereit sind, für 100% Biofuttermittel bzw. für die tierischen Enderzeugnisse



mehr zu bezahlen, wird die Futtermittelindustrie nicht gewillt sein, die nötigen Bestandteile vermehrt innerhalb der EU zu produzieren. In den meisten Fällen handelt es sich nur um eine Frage des Preises, doch in einigen weniger entwickelten Mitgliedsstaaten, in denen es bisher keine Verarbeiter von Biofuttermitteln gibt, stellt die Vorschrift, dass Futtermittel zu 100% aus biologischen Rohstoffen bestehen müssen, eine unüberwindbare Hürde dar.

Die biologische Futtermittelindustrie sollte auch ihren Teil zur Entwicklung hin zu 100% Biofuttermitteln beitragen, indem mittels vermehrter Verwendung lokaler Leguminosen und Investition in Innovation & Entwicklung genügend pflanzliche Proteine der erforderlichen Qualität zur Verfügung gestellt werden. Zur Förderung der schrittweisen Veränderung hin zu 100% Biofuttermitteln ist es wichtig, die Futtermittelverarbeiter, Landwirte und andere Akteure der Biolebensmittelkette mit einer an die Verbraucher gerichteten Informationskampagne zu unterstützen. Diese soll das Bewusstsein für die Ursache der teureren Produktpreise fördern, ebenso wie auf den Mehrwert der Erzeugnisse aufgrund des erhöhten Anteils an Biofuttermitteln und des europäischen Ursprungs aufmerksam machen.

■ Die Rolle der Wissenschaft

Auch die Wissenschaft soll gezielt tätig werden und alle erdenklichen Erfindungen einsetzen, um kurz- und langfristige Lösungen zu finden. Jüngste Tendenzen eines „Wettbewerbsdenkens“ im Bio-Sektor haben zu einer intensiveren Produktion tierischer Erzeugnisse geführt. Diese Intensivierung ist in manchen Fällen vor allem auf die Ergebnisse von Zuchtprogrammen und die weltweite Verbreitung von Tierseuchen zurückzuführen. Die neuen Herausforderungen der Märkte sollten Wissenschaftler dazu anregen, im Rahmen der Ziele und grundlegenden Prinzipien des ökologischen Landbaus nach innovativen Lösungen zu suchen. Die Entwicklung von nachhaltigen und halbextensiven, an die einheimischen Züchtungen angepassten Systemen ist aufgrund ihres Nutzens für die Umwelt erstrebenswert. Forschungsgruppen, die sich mit diesen neuen Prioritäten befassen, müssen intensive Unterstützung erhalten. Dabei gilt es, das Gleichgewicht zwischen Innovation, Zuverlässigkeit, Nachhaltigkeit und den Erwartungen der Verbraucher jederzeit zu berücksichtigen.

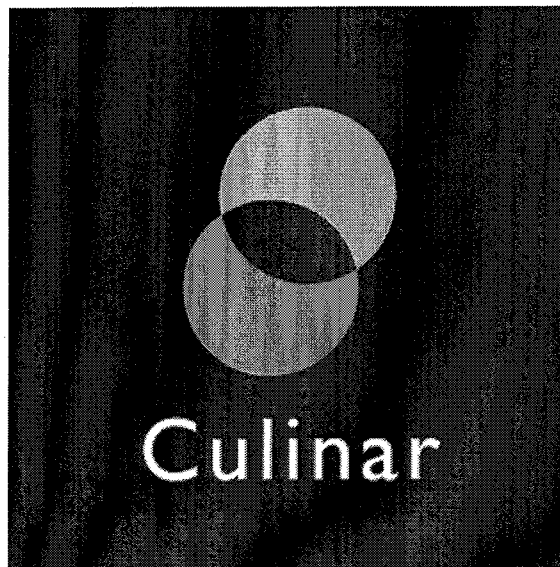
■ Die Rolle der Landwirte

Der Zusammenschluss der Landwirte spielt bei der gemeinsamen Suche nach Lösungen für die Entwicklung hin zu 100% Biofuttermitteln möglicherweise eine entscheidende Rolle. Formelle oder informelle Erzeugergruppen könnten zusammen den Futtermittelanbau planen und Lieferanten

ausfindig machen, die sie mit den nötigen Rohstoffen und Futtermitteln versorgen. In einigen Regionen finden solche Prozesse bereits statt, doch in großen Ländern bestehen Hindernisse, da sich die ökologischen Zuchtbetriebe weit voneinander entfernt befinden. In Ländern mit aufstrebenden Märkten wird die Wirksamkeit gemeinsamer Ansätze auch durch historische Vorurteile gegenüber Zusammenarbeit und modernem „Wettbewerbsdenken“ im postsozialistischen Block beeinträchtigt. Nationale Beratungssysteme und Verbände biologischer Landwirte sollten mit einbezogen werden, um beispielsweise bei der Organisation von Informationsaustausch-Seminaren Hilfe zu leisten und Hindernisse für die Zusammenarbeit aus dem Weg zu räumen. Dies benötigt jedoch seine Zeit. Während dieses Prozesses ist es auch wichtig, auf die technische Beratung von Fachleuten wie Agronomen und Tierärzten einzugehen. Sie sollten am Prozess beteiligt sein und dafür ausgebildet werden, das System bei diesem Mentalitätswandels zu beraten und zu unterstützen. Gemeinsam können und werden Landwirte, Fachleute und andere Beteiligte Bereiche der Produktionssysteme, beispielsweise die gehaltenen Zuchttiere und die verwendeten Futtermittel, verändern.

■ Die IFOAM EU Gruppe

Die IFOAM EU Gruppe ermöglicht den Gedankenaustausch zwischen den verschiedenen Akteuren – Erzeugern, Verarbeitern, Händlern, Fachleuten, Wissenschaftlern und politischen Entscheidungsträgern – und ihren Perspektiven. Das dadurch verbesserte Verständnis für Probleme bietet Gelegenheit für eine gemeinsame Suche nach Lösungen,



Biologische Kartoffelstärke aus dem Baltikum!

www.culinar.lv

sodass ein für alle Beteiligten annehmbarer Konsens erreicht werden kann. Dabei dürfen wir die Erwartungen der Verbraucher im Hinblick auf Qualität und Preis der

Bioprodukte nicht aus den Augen verlieren, denn sie werden das letzte Wort haben.

4.4. Die Zukunft der Vorschriften für biologische Verarbeitung und Lebensmittel – Nachhaltigkeit als Ziel

Alex Beck und Yvonne Henkel

Dr. Alexander Beck, Geschäftsführer, alex.beck@aoel.org; Yvonne Henkel, Umwelt- & Nachhaltigkeitsmanagement, yvonne.henkel@aoel.org, Assoziation ökologischer Lebensmittelhersteller - Aoel, www.aoel.org

■ Nachhaltigkeit bei der Lebensmittelerzeugung

Der Begriff Nachhaltigkeit wird heutzutage sehr häufig verwendet und ist in aller Munde, dennoch gibt es keine klare Definition seiner Bedeutung. Im Lebensmittelsektor trifft man den Begriff in der Werbung und bei Ökowschmitteln im Übermaß an.

Es gilt zu verstehen, dass in unserer Welt - der einzigen, die wir haben - Ressourcen nur beschränkt verfügbar sind. Sind wir nicht bereit, uns dessen bewusst zu werden, wird dies verheerende Folgen mit sich ziehen. Die Furcht vor dieser Realität war der Ursprung der Ökobewegung, die heute in Europa zu einem bedeutenden Markt mit einem Umsatz von 20 Milliarden Euro angewachsen ist.

Der Lebensmittelsektor muss deshalb seine gesamte ökologische, soziale und kulturelle Verantwortung übernehmen. Dabei sollte der Biolebensmittelsektor aufzeigen, wie ein nachhaltiges System praktisch umgesetzt werden kann.

■ Nachhaltigkeit und Umweltorientierung der Bio-Lebensmittelkette

Wir stehen also vor der Aufgabe, auf privater und Unternehmensebene Konzepte zu erarbeiten, die bei der Umstellung auf einen nachhaltigen Nahrungsmittelsektor unterstützend wirken. An erster Stelle steht die Förderung der Betriebe, die umweltfreundlich, fair und marktfähig in der Lebensmittelkette tätig sind. Es gilt, die weit verbreiteten Konzepte zu meiden, die sich nur auf einzelne Aspekte konzentrieren (bspw. den CO₂-Ausstoss) und stattdessen eine ganzheitliche Strategie zu verfolgen. In diesem holistischen Ansatz liegt die Stärke der Ökobewegung.

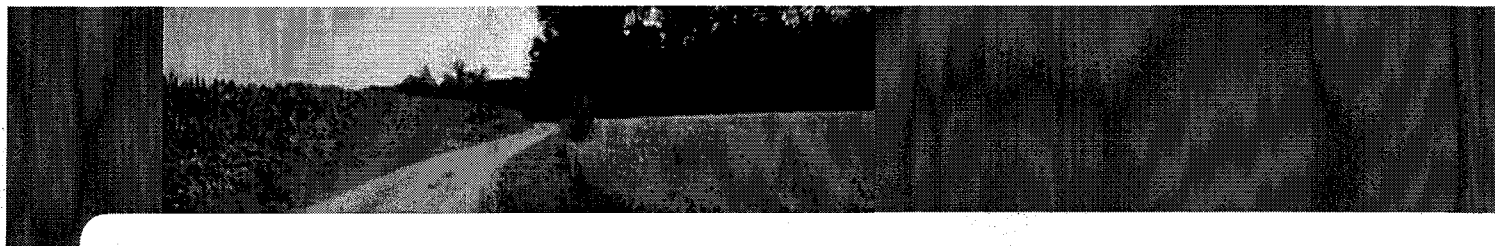
Verbraucher erwarten, dass Bioprodukte auf umweltfreundliche Weise hergestellt, verarbeitet und gehandelt werden. Dessen sind wir uns bewusst, dennoch hat der Aspekt der Umweltfreundlichkeit erst teilweise Eingang in die Öko-Verordnung gefunden. Wir sind der Ansicht, dass der richtige Zeitpunkt gekommen ist, dies zu ändern.

Die jüngste Debatte um das Umweltzeichen für Nahrungsmittel hat klar gezeigt, dass auch auf politischer Ebene Bedarf nach einer weiterführenden Entwicklung der Öko-Verordnung hin zu mehr Umweltorientierung in der gesamten Lebensmittelkette besteht.

Deshalb müssen wir im Rahmen der Öko-Verordnungen baldmöglichst auf die Lebensmittelkette ausgerichtete umweltfreundliche Konzepte erarbeiten. Von Bedeutung ist dies insbesondere für Konzepte, die schon in der Praxis bestehen und geprüft wurden. Ziel ist die Verbesserung der Umweltleistung innerhalb der Biolebensmittelkette und, infolgedessen, der Bio-Nahrungsmittel. Sie sollen als übergreifendes Konzept für die am weitesten fortgeschrittene, ganzheitlich orientierte, nachhaltige Erzeugergruppe des Nahrungsmittelsektors gelten.

Entsprechend der Bestimmungen von Artikel 3 und 4 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007, schlägt die IFOAM EU Gruppe vor, weitere Bestimmungen im Hinblick auf die Umweltleistung von Betrieben einzuführen, die im ökologischen Landbau, der ökologischen Verarbeitung und dem ökologischen Handel tätig sind.

Als Grundlage für die Prüfung der Umweltleistung eines Betriebs soll gelten, ob Verwaltungsverfahren zur erforderlichen Datenerhebung verfügbar sind. Die IFOAM EU Gruppe empfiehlt deshalb, in die Öko-Verordnungen als erstes die Bestimmung aufzunehmen, dass in Biobetrieben



ein Umweltmanagement-System zum Einsatz kommen muss. Dieses System soll garantieren, dass das Unternehmen ein „wirksames Instrument zur Messung und Prüfung seiner Umweltleistungen und -einflüssen“ eingeführt hat. Aufgabe der Kommission wäre es, diese Bestimmungen im Rahmen der Verordnung zu erlassen und dabei Art und Größe des Betriebes zu berücksichtigen. Das System soll effizient sein und insbesondere für kleine Betriebe keine bürokratische Last darstellen.

■ Notwendige Neufassung der EU-Bestimmungen für die Verarbeitung von Biolebensmitteln

Jahrelang sind die technischen Details der Verarbeitung von Biolebensmitteln nicht überprüft worden. Bei der Überarbeitung ist die wichtigste Aufgabe, die Authentizität und Natürlichkeit von Biolebensmitteln zu schützen oder zu fördern und sich für Bestimmungen zu entscheiden, die das Vertrauen der Verbraucher stärken. Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich verändert. Die neue Verordnung (EG) Nr. 1331/2008 über Lebensmittelzusatzstoffe, Enzyme und Aromastoffe verlangt eine Anpassung der Öko-Verordnungen und stellt neue Herausforderungen für den Bio-Sektor dar.

■ Erlaubte Zusatzstoffe und Methoden bei der ökologischen Verarbeitung

Gemäß Artikel 19 (3) der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 besteht die Möglichkeit, Verarbeitungsmethoden bei der Verarbeitung biologisch hergestellter Lebensmittel auszuschließen. Dies ist ein wichtiger Schritt, den es jedoch noch richtig umzusetzen gilt. Es muss geprüft werden, ob die Methoden den Zielen und Prinzipien der Öko-Verordnung entsprechen. Bei Uneinigkeit, ob eine Methode zulässig ist oder nicht, könnte die Sachverständigengruppe Ökolandbau (EGTOP) die Prüfung übernehmen. Im Bio-Sektor bedarf es einer Diskussion zur Bestimmung der Methoden, die bei der ökologischen Erzeugung verboten werden sollen. Konsens besteht jedoch bereits im Hinblick auf das erforderliche Verbot von Ionenaustauschharz- und Adsorbentechnologien (mit Ausnahme besonderer Verfahren, z.B. die Herstellung biologischer Milchprodukte mit reduziertem Mineralstoffgehalt für die Säuglingsnahrung).

Nach Ansicht der IFOAM EU Gruppe und des Bio-Sektors soll Anhang VIII so kurz wie möglich gehalten werden. Er soll sorgfältigen Verarbeitungspraktiken entsprechen und dem Prinzip folgen, dass für die Herstellung von Biolebensmitteln so wenig Zusatz- und Verarbeitungshilfsstoffe wie möglich zu verwenden sind. Anhang VIII sollte auf dem neusten Stand sein, um die Veränderungen der allgemeinen

Lebensmittelverordnung und Methoden sowie die Verfügbarkeit biologischer Materialien zu widerspiegeln. Anhang IX muss genau überprüft werden, da viele Erzeugnisse heute schon in Bio-Qualität verfügbar sind. Die Sachverständigengruppe Ökolandbau wird voraussichtlich noch dieses Jahr Ratschläge zu diesen Themen herausgeben, womit die Überarbeitung der Anhänge einen Schritt näher rückt.

■ Verfügbarkeit von technischen Zutaten in Bio-Qualität

Viele Substanzen, die in den Anhängen der Verordnung (EG) Nr. 889/2007 gelistet sind, bspw. Johannisbrotkernmehl, Quarkernmehl, Gummiarabikum und Carnaubawachs, sowie Erzeugnisse wie Mikroorganismen und Bestandteile natürlicher Aromastoffe (Artikel 27) sind heute in Bio-Qualität verfügbar.

Um die Erzeugung und Verwendung solcher biologisch zertifizierter Zutaten zu fördern, benötigt es unserer Ansicht nach rechtliche Mechanismen, damit die Substanzen in Bio-Qualität verfügbar gemacht werden.

■ Mikroorganismen

Auch die Verwendung von Mikroorganismen muss neu erwogen werden. Bei der Überarbeitung soll die Verwendung der Kulturen klarer beantwortet werden, sowie der erforderliche Zeitpunkt/die Stadien der Vermehrung bei ökologischen Substraten klar aufgeführt werden. Vielleicht sollte es auch eine Beschränkung der Kulturen geben, die bedeutende Mengen spezifischer Antibiotika oder anderer Substanzen erzeugen, die der menschlichen Gesundheit möglicherweise schaden oder zur Bildung antibiotikaresistenter Stämme beitragen. Außerdem erachten wir die obligatorische Verwendung von Biohefe – sofern in angemessener Menge und Qualität verfügbar – als sinnvoll. Backhefe sollte deshalb in der nahen Zukunft aus dem Artikel 27 (1) b der Verordnung (EG) Nr. 889/2007 gestrichen werden. Sobald biologische Mikroorganismenkulturen verfügbar und technologisch geeignet sind, sollten sie auch in anderen Bereichen, beispielsweise der Milch- und Gärungsindustrie, verwendet werden.

■ Enzyme

Lebensmittelenzyme werden nun in der Verordnung (EG) Nr. 1332/2008 behandelt, weshalb eine Anpassung der Öko-Verordnungen erforderlich ist. Für die Verarbeitung von Biolebensmitteln verwendete Enzyme sollten in einer Positivliste geregelt werden. Die Liste kann erstellt werden, sobald die vorgeschlagene Liste der konventionellen in Lebensmittel erlaubten Enzyme veröffentlicht worden ist.

■ Aromastoffe

Die Bestimmungen über Aromastoffe in der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 müssen der neuen Verordnung über Aromen (EG) Nr. 1334/2008 angepasst werden. Dadurch ergibt sich die Gelegenheit, die Entwicklung und Verwendung biologischer natürlicher Aromen in den nächsten Jahren zu ermöglichen und zu fördern. Es bedarf spezifischer zusätzlicher Bestimmungen zur Herstellung dieser Erzeugnisse, damit sich der Markt auf angemessene Art und Weise entwickeln kann. Als Ausgangspunkt schlagen wir folgende Bestimmungen für biologische Aromastoffe vor:

1. Biologische Aromastoffe müssen zu mindestens 95% aus biologischen Inhaltsstoffen bestehen.
2. Alle Inhaltsstoffe biologischer natürlicher Aromastoffe, die nach einer bei der Kennzeichnung des Produktes erwähnten Pflanze benannt werden, müssen auch von dieser Pflanze stammen. Biologische natürliche Zitronenaromen dürfen also beispielsweise nur Inhaltsstoffe aus biologisch angebauten Zitronen enthalten.
3. Aus verschiedenen Aromen zusammengesetzte Aromastoffe müssen Punkt 1 und 2 erfüllen.
4. Bei der Verarbeitung der Inhaltsstoffe von biologischen Aromen müssen die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 inklusive der formellen Details in Artikel 27 und Anhang VIII eingehalten werden.
5. In einem biologischen Aromastoff dürfen biologische Inhaltsstoffe nicht mit denselben Stoffen in nicht-biologischer Form auftreten.
6. Für die Erzeugung biologischer Aromastoffe dürfen nur biologische Lebensmittel (Ethanol, Öl, Fette, Maltodextrin, etc.) und Wasser verwendet werden.
7. Zusatzstoffe, Lösungsmittel und Verarbeitungshilfsstoffe dürfen nur für die Erzeugung der in Anhang VIII A oder B der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 aufgeführten biologischen Aromastoffe verwendet werden.

In erster Linie sollten biologische Aromastoffe verwendet werden, sofern sie in angemessener Menge und Qualität

**Gemeinsam
für gute Bio-Lebensmittel**



**AoEL-Unternehmen arbeiten zusammen für:
Gesunde ökologische Lebensmittel
Umweltfreundliche Produktion
Nachhaltige Unternehmensführung**

Assoziation ökologischer Lebensmittelhersteller e.V., Dr. Gartenhof-Str. 4, 97769 Bad Brückenau
Tel.: 09741/4834, email: kontakt@aoel.org



verfügbar sind. Zur Kontrolle und Veröffentlichung der Verfügbarkeit der oben erwähnten Inhaltsstoffe in biologischer Qualität soll ein Mechanismus eingeführt werden.

Unserer Ansicht nach ist es außerdem wichtig, die Verwendung flüssiger Raucharomaextrakte zu klären. Die IFOAM EU Gruppe ist der Meinung, dass natürliche flüssige Raucharomaextrakte (reines Wasserkondensat) bei der Verarbeitung von Biolebensmitteln zugelassen sein sollte. Im Interesse der Verbraucher soll jedoch bei der Kennzeichnung zwischen traditionellen und flüssigen Raucharomen klar unterschieden werden.

Durch die Annahme der obigen Bestimmungen werden unserer Ansicht nach Fortschritte im Biolebensmittelsektor ermöglicht und der Sektor wird hinsichtlich der Entwicklung nachhaltiger Ernährungssysteme weiterhin an der Spitze stehen. Auch in Zukunft sind aufgrund der zunehmenden Verfügbarkeit biologischer Inhaltsstoffe, aufgrund technologischer Veränderungen und der sich wandelnden Verbraucherwahrnehmung Änderungen erforderlich. Die IFOAM EU Gruppe wird sich auch weiterhin für die von unseren Mitgliedern erwünschten Veränderungen einsetzen.

4.5. Überarbeitung der EU-Bestimmungen für die ökologische Geflügelzucht und -erzeugung

Sybille Kyed

Sybille Kyed, leitende Beraterin Politik und ökologischer Landbau, Organic Denmark, sk@okologi.dk, www.okologi.dk

Die Bestimmungen für die ökologische Geflügelerzeugung bedürfen schon seit Jahren einer Überarbeitung. Die Intensivierung der Produktion, unbehandelte Themenbereiche, ständige Probleme bei der Haltung und unklare Erwartungen an das Wesen der ökologischen Geflügelerzeugung lassen eine Überarbeitung dringlich werden. In der IFOAM EU Gruppe vereinte Vertreter von Nichtregierungsorganisationen sowie einige Mitgliedsstaaten haben der Kommission ihre Änderungsvorschläge vorgelegt.

Seit der Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 1804/99 im Jahr 1999 existieren gemeinsame EU-Normen für die ökologische Geflügelerzeugung. Die Normen gelten für Legehennen und verschiedene Geflügelarten, die für die Fleischerzeugung verwendet werden. Schon vor der Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 2092/91 (die danach in die neuen Verordnungen einging) wurde der Änderungsbedarf erkannt. Auf diesen Bedarf ist man jedoch nicht eingegangen, da mehr Zeit für Nachforschungen erforderlich war, damit eine für alle Mitgliedsstaaten zufriedenstellende Lösung gefunden werden konnte.

Seit 1999 unterlag der ökologische Geflügelsektor weitreichenden Veränderungen. Er hat sich allgemein zu einem spezialisierten, ziemlich intensiven und zentralisierten Produktionssystem gewandelt. Deshalb gilt es zu entscheiden, welche Entwicklungen im Sinne einer überlebensfähigen ökologischen Geflügelerzeugung annehmbar sind, gleichzeitig aber auch die Verletzung der Ziele und Prinzipien der

ökologischen Viehzucht zu verhindern. Ebenfalls dürfen die Erwartungen der Verbraucher nicht in Vergessenheit geraten.

Die Geflügelerzeugung befindet sich im Hinblick auf die Einhaltung des Tierschutzes manchmal auf einer Gratwanderung. In einigen Systemen kommt es zu Federpicken und Kannibalismus, obwohl man diese unhaltbaren Verhaltensweisen zu verhindern versucht. Das Problem ist komplexer Natur und abhängig von Aufzuchtmethode, Futtermitteln, Geflügelart und Verwaltung. Deshalb reichen detaillierte Bestimmungen möglicherweise nicht aus. Dennoch sollte im Rahmen der Verordnung die Gefahr verringert werden, die in Bezug auf den Tierschutz durch die Intensivierung zusätzlich entsteht und durch welche die entwicklungs-technischen, physiologischen und ethologischen Bedürfnisse der Tiere vernachlässigt werden.

Zwei in den Öko-Verordnungen aufgeführte Erwägungsgründe sind bei der Überarbeitung von besonderer Bedeutung. Erwägungsgrund 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 hält fest: „Der ökologische Erzeugungssektor spielt somit eine doppelte gesellschaftliche Rolle, denn er bedient einerseits auf einem spezifischen Markt die Verbrauchernachfrage nach ökologischen Erzeugnissen und er leistet andererseits durch Bereitstellung öffentlicher Güter einen Beitrag zu Umwelt- und Tierschutz ebenso wie zur Entwicklung des ländlichen Raums.“ Die Diskussion über die Bedeutung des „Beitrags zur Entwicklung des ländlichen Raums“ sollte Teil der Debatten um angemessene Bestimmungen bei der Geflügelerzeugung sein.

Aktuelle Diskussion zur Vertiefung der ökologischen Vorschriften

Erwägungsgrund 10 der Verordnung (EG) Nr. 899/2008 gibt an: „Diese spezifischen Unterbringungsvorschriften sollten ein hohes Tierschutzniveau gewährleisten, das bei der ökologischen/biologischen Tierhaltung Priorität hat und daher über die für die Landwirtschaft im Allgemeinen geltenden Tierschutznormen der Gemeinschaft hinaus gehen kann. Nach ökologischer/biologischer Haltungspraxis sollte Geflügel nicht zu schnell aufgezogen werden. Es sollten daher spezifische Vorschriften zur Vermeidung intensiver Aufzuchtmethoden festgelegt werden. Insbesondere Geflügel sollte bis zum Erreichen eines bestimmten Mindestalters aufgezogen werden oder von langsam wachsenden Rassen stammen, damit in keinem Fall Anreiz für intensive Aufzuchtmethoden gegeben ist.“

■ Aufgaben auf rechtlicher Ebene

Es sind viele Änderungen vorzunehmen – die IFOAM EU Gruppe hat der Kommission ungefähr 20 Änderungsvorschläge und 10 einzuführende Definitionen kommuniziert¹.

Die IFOAM EU Gruppe hat 2004 ein Positionspapier mit Empfehlungen bezüglich verbesserter Normen für Geflügel herausgegeben, welches im August 2010 auf den neusten Stand gebracht und im Februar 2012 ergänzt wurde. Die IFOAM EU Gruppe arbeitet an weiteren Stellungnahmen die zu einem späteren Zeitpunkt dieses Jahres verfügbar sein werden.

Währenddessen hat sich die Kommission im Februar 2012 mit den Normen für Geflügel auseinandergesetzt. Die Sachverständigengruppe Ökologischer Landbau wird für den Ständigen Ausschuss für den Ökologischen Landbau (engl. kurz SCOF) von Empfehlungen für die überarbeiteten Normen vorbereiten.

■ Die wichtigsten anzugehenden Themenbereiche

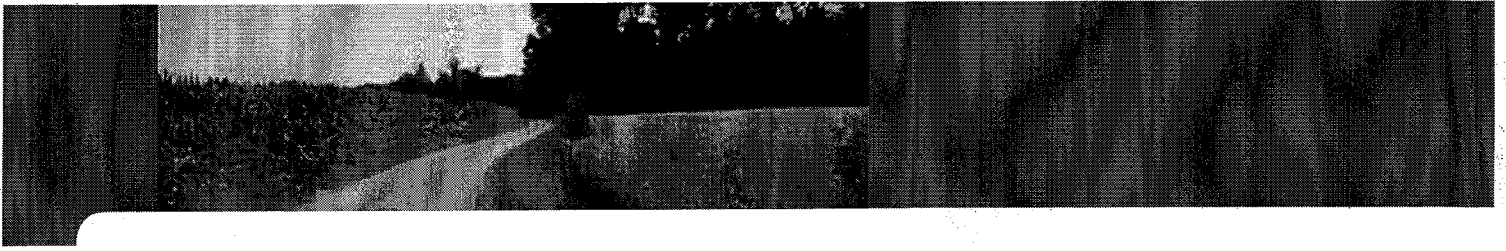
Nachfolgend werden die wichtigsten Themenbereiche erläutert, bei denen Nachforschungsbedarf besteht und die für das Wohlbefinden des Geflügels und die Intensivierung von Bedeutung sind.

- **Bestimmungen für Junghennen und Elterntiere.** Erfahrungen und Forschung belegen, dass bei ökologisch gezüchteten Junghennen im Vergleich zu nicht-ökologisch gezüchtetem Geflügel später ein vermindertes Risiko im Hinblick auf die Entwicklung von Verhaltensstörungen besteht. Es tauchen auch Fragen in Bezug auf Bestimmungen für die Erzeugung von Elterntieren auf, welche den Bestimmungen von Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 entsprechen müssen;

d.h. Bauern müssen Tiere ökologischen Ursprungs sowie Züchtungen und Stämme verwenden, die speziell für ökologische Systeme geeignet sind.

- Bezüglich der Erzeugung von Elterntieren muss entschieden werden, ob die Auslaufflächen eventuell durch den Zugang zu einem Außenbau (Veranda) ersetzt werden könnten. Es gibt zwar keine Anzeichen dafür, dass Elterntiere anfälliger auf Krankheiten oder Parasiten sind. Doch durch die pyramidale Struktur bei der Zucht ist ein Sektor sehr anfällig, wenn beim Elterntierbestand ein Problem auftritt, welches zu einem Produktionsstopp oder zur Übertragung des Problems auf das nächste Glied in der Kette führt.
- In einigen Ländern gibt es **Mehrschichtensysteme**, in anderen nicht. Es scheint, als ob sie 1999 nicht wirklich für die ökologische Erzeugung vorgesehen waren und in einigen Ländern wurden sie gesetzlich oder durch Marktübereinkommen verboten. In den Niederlanden haben jedoch biologische Landwirte im Jahr 2000 Mehrschichtensysteme eingeführt; diese haben dort und in Schweden große Bedeutung erlangt. Auch in anderen Ländern werden die Systeme immer wichtiger. Eine Entscheidung steht noch an, denn nicht alle Beteiligten befürworten Mehrschichtensysteme in der ökologischen Erzeugung. Außerdem besteht aufgrund der mangelnden Definition von „den Tieren zur Verfügung stehende Nettofläche“ in den Öko-Verordnungen Unklarheit in Bezug auf die Berechnung der erlaubten Besatzdichte in Mehrschichtensystemen. Des Weiteren werfen Mehrschichtensysteme auch andere Fragen auf, bspw. die erlaubte Anzahl Etagen über Boden, die Besatzdichte bei Bodenhaltung, den Abstand zwischen den Reihen und der einfache Zugang zu Auslaufflächen.
- Verandas oder Wintergärten sind zu einem integralen Bestandteil vieler ökologischer Hühnerställe geworden. Sie ermöglichen die Fütterung der Tiere mit Ballaststoffen, stellen eine gewisse Aktivität dar und erlauben den Tieren, sich zu bewegen, wenn der Zugang zu den Auslaufflächen aufgrund der Wetterbedingungen oder eines Seuchenalarms nicht möglich ist. Während manche Bauern freiwillig eine Veranda einrichten, ist dies in einigen Ländern aufgrund privater Normen der ökologischen Erzeugung obligatorisch. In den Öko-Verordnungen werden Verandas nicht erwähnt. Deshalb gibt es auch keine einheitliche Verfahrensweise zur Berechnung der Besatzdichte in Ställen, bei denen die Tiere Zugang zu einer Veranda haben. In einigen Ländern gilt die Veranda als Teil des Geflügelstalles, in anderen ist dies nicht oder nur teilweise der Fall.

¹ http://www.ifoam-eu.org/positions/Papers/pdf/Position_IFOAMEU_Organic_Poultry_Production_01.2012.pdf



- Zugang zu Auslaufflächen, deren Qualität und erforderliche Mindestfläche, Durchführung einer Flächenrotation. Um den Tierschutzkriterien gerecht zu werden, sollte der Zugang zu Auslaufflächen ein bedeutender Aspekt der biologischen Landwirtschaft sein. Heute bestehen unterschiedliche Praktiken, was auf den Mangel an technischen Bestimmungen bezüglich der Qualität der Auslaufflächen, sowie auf nationale und regionale klimatische Unterschiede zurückzuführen ist. Des Weiteren ist Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 889/2008, der die maximale Besatzdichte festlegen sollte, unklar. Darin heißt es: „bei Flächenrotation je Tier zur Verfügung stehende Fläche in m²“, ohne jedoch klarzustellen, ob das Geflügel jederzeit Zugang zu mindestens 4m² haben sollte oder ob es reicht, dass der Zugang zu den gesamten 4m² erst den Zeitpunkt nach der Flächenrotation gegeben ist. Hinzu kommt, dass die zuständigen Behörden eines jeden Mitgliedsstaats über die Dauer der Flächenrotation zwischen zwei Geflügelpartien zu entscheiden haben. Entsprechend kann die für Legehennen jährlich benötigte Erzeugungsfläche um den Faktor 2 variieren. Dies führt nicht nur zu Marktverzerrungen, sondern auch dazu, dass der Zugang zu den Auslaufflächen sich nicht, wie eigentlich beabsichtigt, nach den Kriterien des Tierschutzes richtet.
- Bestimmungen für Geflügelställe. Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 enthält keine Vorschriften zur maximalen Stückzahl pro Geflügelherde, sondern

gibt nur Hinweise zur maximalen Anzahl Tiere in einem Stall bzw. legt ein Stall pro Geflügelherde. Einige Kontrollstellen haben jedoch die Aufteilung der Ställe und die Aufzucht von mehr als einer Geflügelherde pro Stall akzeptiert, weil dies als notwendig erachtet wurde, um im Rahmen der in Europa allgemein herrschenden landwirtschaftlichen Betriebsstrukturen wettbewerbsfähig zu bleiben. Um Marktverzerrungen zu verhindern, sollte entschieden werden, ob mehr als eine Geflügelherde pro Stall zugelassen wird und, sollte dem so sein, wie diese voneinander getrennt werden könnten.

Auch bezüglich des Wesens und der Struktur des ökologischen Landbaus und dessen Beitrag zur ländlichen Entwicklung kommen Diskussionen auf. Laut Artikel 12.3.f der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 darf bei der Fleischerzeugung die Gesamtnutzfläche der Geflügelställe je Produktionseinheit 1600 m² nicht überschreiten. Daraus könnte man schließen, dass versucht wird, Großbetriebe vom ökologischen Landbau auszuschließen. Die Tatsache, dass es keine ähnlichen Bestimmungen für Legehennen gibt, könnte darauf zurückzuführen sein, dass 1999 die ersten Bestimmungen für die ökologische Erzeugung beschlossen wurden und zu diesem Zeitpunkt das Konzept großer Legehennen-Produktionsstätten im Gegensatz zur Masthühnerzucht gar noch nicht in Erwägung gezogen wurde. Die aktuelle Lage erfordert also eine Entscheidung – entweder die Ergänzung von Artikel 12.3.f durch ähnliche Bestimmungen für Legehennen oder die Aufhebung der Bestimmungen für Masthühner.

4.6. Aussichten für neue europäische Vorschriften für Gewächshäuser

Marian Blom

Marian Blom, Wissens- und Innovationsmanagerin, Abteilung Verordnungen, BioNext, Blom@bionext.nl, www.bionext.nl

Es gibt verschiedene Arten von Gewächshäusern, allen gemeinsam ist jedoch ihre Eigenschaft, für Pflanzen eine geschützte Umgebung zu schaffen. In ganz Europa werden Gewächshäuser für den ökologischen Landbau genutzt. Die Kommission hat die Diskussionen über ökologische Gewächshäuser für Ende 2012 geplant; wir rechnen deshalb mit Veränderungen, was die fehlenden Sonderregelungen für den Anbau in Gewächshäusern betrifft.

■ Gewächshäuser unter der alten und der neuen Verordnung

In der früheren Öko-Verordnung wurde der Anbau in Gewächshäusern nicht direkt erwähnt. Allgemein herrschte Einigkeit darüber, dass er in den Geltungsbereich der Öko-Verordnung fallen sollte und durch die allgemeinen Bestimmungen für den ökologischen Pflanzenbau geregelt wurde. Die EU-Kommissarin Fisher Boel bestätigte dies 2008 in ihrer Antwort auf die Frage der niederländischen EU-Abgeordneten De Lange in 2008¹.

Nur ein für den Anbau in Gewächshäusern relevantes Element hat Eingang in die neuen Öko-Verordnungen gefunden: Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 führt ein Verbot der Hydrokultur ein, welche vor allem in Gewächshäusern genutzt wird.

■ Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten bei den erlaubten Methoden im Rahmen der alten und der neuen Verordnung

Die allgemeinen Vorschriften zum ökologischen Pflanzenbau gelten auch für den Anbau in Gewächshäusern. Anbauer können in Treibhäusern jedoch in größerem Masse Einfluss auf die Umgebung nehmen als im Freien.

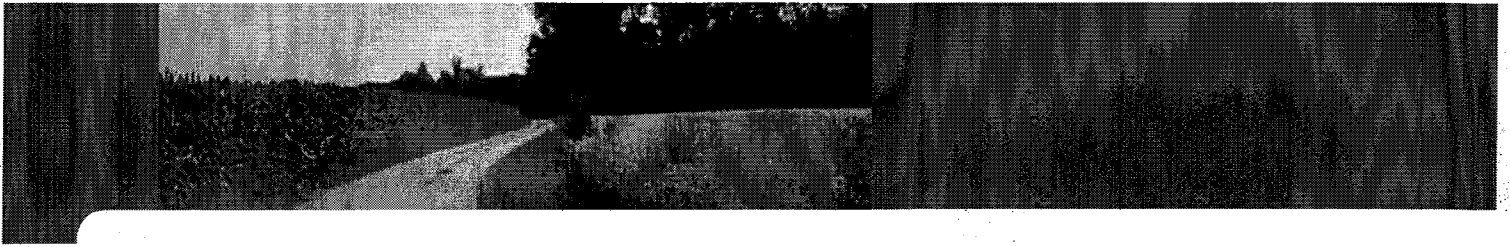
Abhängig von den technischen Möglichkeiten eines Gewächshauses können Licht, Wasser, Temperatur und Feuchtigkeit reguliert werden. Keine dieser Methoden fällt in den Geltungsbereich der Öko-Verordnungen. Aufgrund der allgemein hohen Kapitalinvestitionen in Gewächshäuser, versuchen Anbauer, je Flächeneinheit möglichst viel zu produzieren. Dies erfordert intensive Düngung und erschwert die Erfüllung der vorgeschriebenen Fruchtfolge.

In den verschiedenen Mitgliedsstaaten wird der Umgang mit dem Anbau in Gewächshäusern unterschiedlich gehandhabt. Nachfolgend einige Beispiele:

- Hauptsächlich dreht sich die Diskussion um den bodenabhängigen oder -unabhängigen Anbau. Viele Mitgliedsstaaten legen die Verordnung (EG) Nr. 834/2007 so aus, dass mit dem Anbau in der Erde die oberste Schicht der Erdkruste gemeint ist. Andere Mitgliedsstaaten erlauben den Anbau aller Pflanzen in natürlichen Substraten; entweder, weil diese Methode in keinem Rechtsdokument verboten wird oder weil sie die biologisch aktiven Substrate in den Behältern als Boden und deshalb als den Bestimmungen der Verordnung entsprechend betrachten. Schweden und Finnland verfolgen diesen Denkansatz, seit mehreren Jahren auch Dänemark. Ein so grundlegender Wert des ökologischen Landbaus wie der Boden kann also in den verschiedenen Mitgliedsstaaten eine unterschiedliche Bedeutung haben.
- Bei einigen wenigen Ausnahmen herrscht Einvernehmen. Sämlinge und Pflanzen, die in Töpfen gesetzt werden und dem Verbraucher im Topf verkauft werden, dürfen in natürlichen Substraten gezogen und als biologisch bezeichnet werden. In einigen Mitgliedsstaaten gilt dies nur für Kräuter und Zierpflanzen. In Bezug auf die erlaubte Zusammensetzung des Substrats bestehen erneut Unterschiede, z.B. bei der zugelassenen Torfmenge. In einigen Ländern ist dessen Verwendung bei Topfpflanzen erlaubt, in anderen, z.B. Österreich herrscht das Prinzip der torffreien Substrate.
- Die Beheizung der Gewächshäuser ist in Italien verboten, während in den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und Deutschland keine Beschränkung der erlaubten Heizperiode besteht. Gemäß deutschen und französischen (bretonischen) Privatnormen dürfen die Bioanbauer nur heizen, um die Gewächshäuser frostfrei zu halten. Die schwedischen KRAV-Privatnormen (Verband zur Überwachung der Bioproduktion) hingegen verlangen einen Mindesteinsatz von erneuerbaren Energien².

1 Antwort auf die schriftliche Frage von Esther De Lange (PPE-DE) an die Kommission vom 4. August, 2008, Ref: E-4427/2008. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2008-4427+0+DOC+XML+V0//EN>

2 Information aus internen Quellen der IFOAM EU Sachverständigengruppe, April 2010



■ Neues Interesse an Gewächshäusern in den vergangenen Jahren

Zu Beginn dieses Jahrhunderts versuchte die IFOAM EU Gruppe, ein Positionspapier für Gewächshäuser zu formulieren, gleichzeitig nahm man im Ständigen Ausschuss für den Ökologischen Landbau (engl. kurz SCOF) die Diskussion auf. Weder die IFOAM EU Gruppe noch der SCOF konnten die Diskussionen zu Ende führen und man konnte auch keine Schlussfolgerungen ziehen. Als die dänische Regierung 2008 einem Anbauer die Öko-Zertifizierung von Tomaten erlaubte, die in natürlichen Substraten gezogen worden waren, wurde die Debatte erneut entfacht.

Mitte 2008 kündigte die Kommission auf Ersuchen mehrerer Mitgliedsstaaten an, sie würde sich mit dem Gartenbau in Treibhäusern befassen³. Im Oktober 2008 meinte die EU-Kommissarin Fisher Boel, es gäbe verschiedene Bereiche, wo zukünftig weitere Fortschritte möglich wären, bspw. genauere Bestimmungen für spezifische (sich oftmals rasch entwickelnde) Sektoren wie den ökologischen Anbau in Gewächshäusern.⁴

Die Mitglieder des SCOF und andere Beteiligte erinnerten die Kommission in den folgenden Jahren an dieses Thema, die Diskussion wurde jedoch zugunsten von Arbeitsbereichen höherer Priorität wiederholt aufgeschoben.

■ Sind bessere Vorschriften erforderlich?

Es gibt gute Gründe, die für erneute Diskussionen auf EU-Ebene sprechen, damit schließlich Änderungen der neuen Verordnung vorgenommen werden können. Erstens sollte man sich bezüglich des Anbau in Gewächshäusern, sowie des Pflanzenbaus im Allgemeinen, um „eine geeignete Gestaltung und Handhabung biologischer Prozesse auf der Grundlage ökologischer Systeme unter Nutzung systeminterner natürlicher Ressourcen“ bemühen (Artikel 4.a der Verordnung (EG) Nr. 834/2007). In der aktuellen Verordnung, in der Gewächshäuser nicht vorgesehen waren, fehlen Leitlinien zur Umsetzung dieses Ansatzes.

Zweitens ist der Markt, auf dem Erzeugnisse aus Treibhäusern abgesetzt werden, ein internationaler von Konkurrenz geprägter Markt. Produzenten betrachten die Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten hinsichtlich der erlaubten Methoden als unlauteren Wettbewerb.

Drittens verfügt der Bio-Sektor mit seinem vielseitigen nachhaltigen Produktionssystem eigentlich über eine gute Grundlage. Der Energieverbrauch ist jedoch nicht klar geregelt

und in kälteren Gegenden werden die Gewächshäuser beheizt, was zu einem energieintensiven Produktionssystem führt. Verbraucher gehen davon aus, dass sie, wenn sie Bioprodukte kaufen, die nachhaltigsten Erzeugnisse erhalten. Es ist also unsere Pflicht den Verbrauchern gegenüber, über den Energieverbrauch in ökologischen Treibhäusern zu diskutieren und Lösungen für eine Regelung zu finden.

Viertens hat die Kommission jüngst gewisse Standards, z.B. kanadische oder US-amerikanische, als gleichwertig mit der EU-Öko-Verordnung anerkannt, welche sich jedoch von einem großen Teil der EU-Auslegungen unterscheiden, da natürliche Substrate erlaubt werden. Dies ist Grund genug für konventionelle Gewächshausproduzenten, die EU-Vorschriften anzufechten. Die EU sollte eine eigene Debatte beginnen und selbst über die Definition von guten Methoden für den ökologischen Anbau in Gewächshäusern befinden.

Schließlich gibt es neue Bereiche wie das Urban Farming oder das Rooftop Farming, die beachtet werden müssen. Der lokale, saisonale Anbau in Gewächshäusern auf Gebäudedächern kann als ökologischer Anbau betrachtet werden.

■ Was hat die IFOAM EU Gruppe in diesem Bereich unternommen?

Nachdem die Kommission sich dafür entschieden hatte, Gewächshäuser in ihre Agenda aufzunehmen, veranlasste die IFOAM EU Gruppe 2010 die Gründung einer Gruppe von mehr als zwanzig Sachverständigen aus über zehn Mitgliedsstaaten. Beteiligt sind Forscher, Biolandwirte, Zertifizierer und Beamte von Organisationen, die ökologische Interessen vertreten. Die Sachverständigengruppe stützt sich auf Nachhaltigkeitskriterien und die in Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 aufgeführten Prinzipien. Es wurden Ratschläge in den Bereichen Energie, Wasser, Boden und Düngung, Umstellung, CO₂-Verbrauch, Bodendämpfung und Torf erarbeitet. Mithilfe der Ratschläge konnte der Ausschuss der IFOAM EU Gruppe eine teilweise Stellungnahme zu den Bereichen Energie, Umstellung, Wassernutzung, CO₂-Verbrauch und Bodendämpfung abgeben⁵. Eine weitere Stellungnahme der IFOAM EU zum bodenabhängigen Anbau, Torf und Düngung wird voraussichtlich im Frühling 2012 abgegeben werden.

■ Welche Diskussionen wird man innerhalb der Kommission führen?

Beim Treffen der Beratungsgruppe „Ökologischer Landbau“ am 30. November 2011 legte die Kommission ihren Plan für 2012 vor. Die Sachverständigengruppe Ökolandbau (engl.

³ Brief der Kommission an Biologica, 4. Juni 2009, Title: Organic growing in substrate, ref: AGRI H.3/MF/op D(2009) 130541

⁴ siehe Fußnote 1

⁵ http://www.ifoam-eu.org/positions/Papers/pdf/Position_IFOAMEU_organic_greenhouse_production_01.2012.pdf

Aktuelle Diskussion zur Vertiefung der ökologischen Vorschriften

kurz EGTOP) wird zum Thema Gewächshäuser angefragt werden. Die erste Sitzung ist für Oktober 2012 geplant. In den Monaten vor der Sitzung soll das Mandat formuliert und die Zusammensetzung der EGTOP für dieses Mandat bestimmt werden. Ziel ist die Fertigstellung der Ratschläge bis Anfang 2013, danach kann der Ständige Ausschuss für den Ökologischen Landbau (SCOF) die Debatte aufnehmen. Die Kommission hat ebenfalls eine dreijährige COST-Aktion genehmigt, die 2012 beginnt. Ziel ist die verbesserte Nachhaltigkeit beim Anbau in Gewächshäusern ⁶.

■ Schlussfolgerung

Nach einem fehlgeschlagenen Versuch 2001 stehen die Gewächshäuser nun wieder auf der Agenda der Kommission. Dies ist eine Gelegenheit, viele der aktuellen Kontroversen und Unsicherheiten innerhalb der EU zu beenden und für biologische Gewächshausproduzenten der EU erstmals die gleichen Bedingungen zu schaffen.

⁶ http://www.cost.eu/domains_actions/fa/Actions/FA1105



Der ökologische Wert



Verband CAAE

Mit über 13000 Mitgliedern führen wir Aktionen und Projekte durch und bieten Dienstleistungen an, mit denen wir uns den Herausforderungen des Agrar- und Nahrungsmittelsektors, des Umweltschutzes und der wirtschaftlichen Situation stellen. Wir sind eine Organisation, die sich für ökologischen Landbau als einem modernen System mit Werten und Antworten auf die Anforderungen der heutigen Gesellschaft einsetzt und diesen fördert.

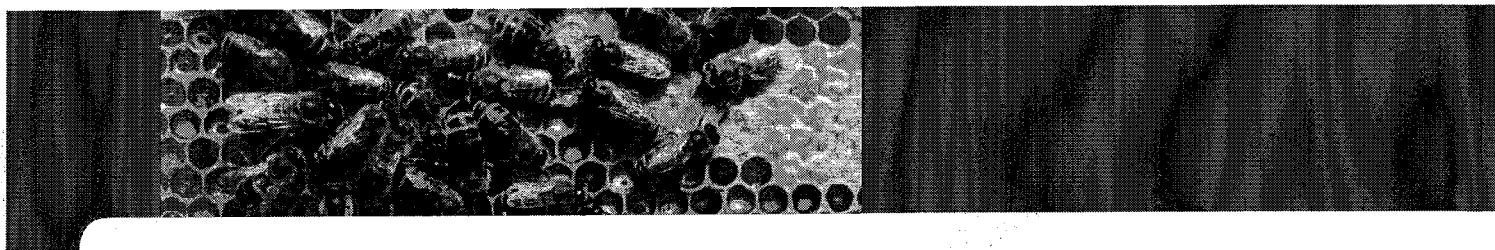


caae.es

Tel.: +34 902 521 555
Mail: caae@caae.es

Folgen Sie uns auf:





Die aktuelle EU Bio-Gesetzgebung

■ Die neue EU-Öko-Verordnung:

VERORDNUNG (EG) Nr. 834/2007 DES RATES vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:189:0001:0023:DE:PDF>

Einschließlich Änderungsverordnungen:

VERORDNUNG (EG) Nr. 967/2008 DES RATES vom 29. September 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:264:0001:0002:DE:PDF>

■ Die neuen Durchführungsverordnungen:

VERORDNUNG (EG) Nr. 889/2008 DER KOMMISSION vom 5. September 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:250:0001:0084:DE:PDF>

Einschließlich Änderungsverordnungen:

VERORDNUNG (EG) Nr. 1254/2008 DER KOMMISSION vom 15. Dezember 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:337:0080:0082:DE:PDF>

VERORDNUNG (EG) Nr. 710/2009 DER KOMMISSION vom 5. August 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates im Hinblick auf Durchführungsvorschriften für die Produktion von Tieren und Meeresalgen in ökologischer/biologischer Aquakultur

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:204:0015:0034:DE:PDF>

VERORDNUNG (EU) Nr. 271/2010 DER KOMMISSION vom 24. März 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich des Logos der Europäischen Union für ökologische/biologische Produktion

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:084:0019:0022:DE:PDF>

DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) Nr. 344/2011 DER KOMMISSION vom 8. April 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:096:0015:0016:DE:PDF>

DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) Nr. 426/2011 DER KOMMISSION vom 2. Mai 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:113:0001:0002:DE:PDF>

DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) Nr. 203/2012 DER KOMMISSION vom 8. März 2012 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich der Durchführungsvorschriften für ökologischen/biologischen Wein

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:071:0042:0047:DE:PDF>

■ Die Importregeln:

VERORDNUNG (EG) Nr. 1235/2008 DER KOMMISSION vom 8. Dezember 2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich der Regelung der Einfuhren von ökologischen/biologischen Erzeugnissen aus Drittländern
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:334:0025:0052:DE:PDF>

Einschließlich Änderungsverordnungen:

VERORDNUNG (EG) Nr. 537/2009 DER KOMMISSION vom 19. Juni 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 hinsichtlich des Verzeichnisses der Drittländer, aus denen bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse aus ökologischer/biologischer Produktion zur Vermarktung in der Gemeinschaft stammen müssen
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:159:0006:0009:DE:PDF>

VERORDNUNG (EU) Nr. 471/2010 DER KOMMISSION vom 31. Mai 2010 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 hinsichtlich des Verzeichnisses der Drittländer, aus denen bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse aus ökologischer/biologischer Produktion zur Vermarktung in der Union stammen müssen
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:134:0001:0003:DE:PDF>

DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) Nr. 590/2011 DER KOMMISSION vom 20. Juni 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich der Regelung der Einfuhren von ökologischen/biologischen Erzeugnissen aus Drittländern
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:161:0009:0012:DE:PDF>

DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) Nr. 1084/2011 DER KOMMISSION vom 27. Oktober 2011 zur Änderung und Berichtigung der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich der Regelung der Einfuhren von ökologischen/biologischen Erzeugnissen aus Drittländern
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:281:0003:0004:DE:PDF>

DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) Nr. 1267/2011 DER KOMMISSION vom 6. Dezember 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates hinsichtlich der Regelung der Einfuhren von ökologischen/biologischen Erzeugnissen aus Drittländern
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:324:0009:0022:DE:PDF>

DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) Nr. 126/2012 DER KOMMISSION vom 14. Februar 2012 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 889/2008 hinsichtlich der Bescheinigungen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1235/2008 hinsichtlich der Sonderregelung für die Einfuhr von ökologischen/biologischen Erzeugnissen aus den Vereinigten Staaten von Amerika
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:041:0005:0011:DE:PDF>

■ Die alte EU-Öko-Verordnung:

VERORDNUNG (EWG) Nr. 2092/91 des RATES vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel

■ Beschlüsse über EGTOP:

2009/427/EG: BESCHLUSS DER KOMMISSION vom 3. Juni 2009 zur Einsetzung einer Sachverständigengruppe für technische Beratung bezüglich der ökologischen/biologischen Produktion
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:139:0029:0031:DE:PDF>

BESCHLUSS DER KOMMISSION vom 28. September 2010 zur Ernennung der Mitglieder der Sachverständigengruppe für technische Beratung bezüglich der ökologischen/biologischen Produktion sowie zur Erstellung der Reserveliste (2010/C 262/03)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:262:0003:0004:DE:PDF>

■ Weitere Dokumente herausgegeben von der Kommission

1. Arbeitsdokument herausgegeben von der Kommission über offizielle Kontrollen des Bio-Sektors. Version 8. Juli 2011
http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/data-statistics/control_guidelines_version_08072011_en.pdf

2. Leitlinien für Einfuhren ökologischer/biologischer Erzeugnisse in die Europäische Union. 15.12.2008. Rev.1
http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/news/download-material/guidelines_for_imports_de.pdf

3. Nutzungsbedingungen für das EU Öko-Logo
http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/logo/terms_use_logo_en.pdf

Aus Verantwortung für unsere Kinder und eine intakte Umwelt.



Claus Hipp

Stefan Hipp

Was vor über 50 Jahren mit dem Bio-Anbau begann, wird in allen Bereichen des Unternehmens gelebt. Der sorgsame Umgang mit Umwelt und Ressourcen, ein respektvolles Miteinander und höchste Qualität sind Anforderungen, mit denen HiPP gewachsen ist und die untrennbar mit dem Namen HiPP verbunden sind. Mit sorgfältig hergestellten Produkten übernehmen wir die Verantwortung gegenüber unseren Kindern und der Umwelt, in der sie groß werden.

Dafür steht der Name HiPP und dafür stehe ich mit meinem Namen.

Claus Hipp

Die Zukunft mitgestalten im Einklang mit der Natur.

HiPP

Das Beste aus der Natur.
Das Beste für die Natur.

Ressource Wasser



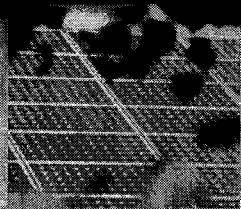
Senkung des Wasserverbrauchs um 70% in den letzten 20 Jahren durch technische Innovationen

Nein zu Grüner Gentechnik



Aus ökologischen und ethischen Gründen und zur Erhaltung der biologischen Vielfalt

Erneuerbare Energiequellen



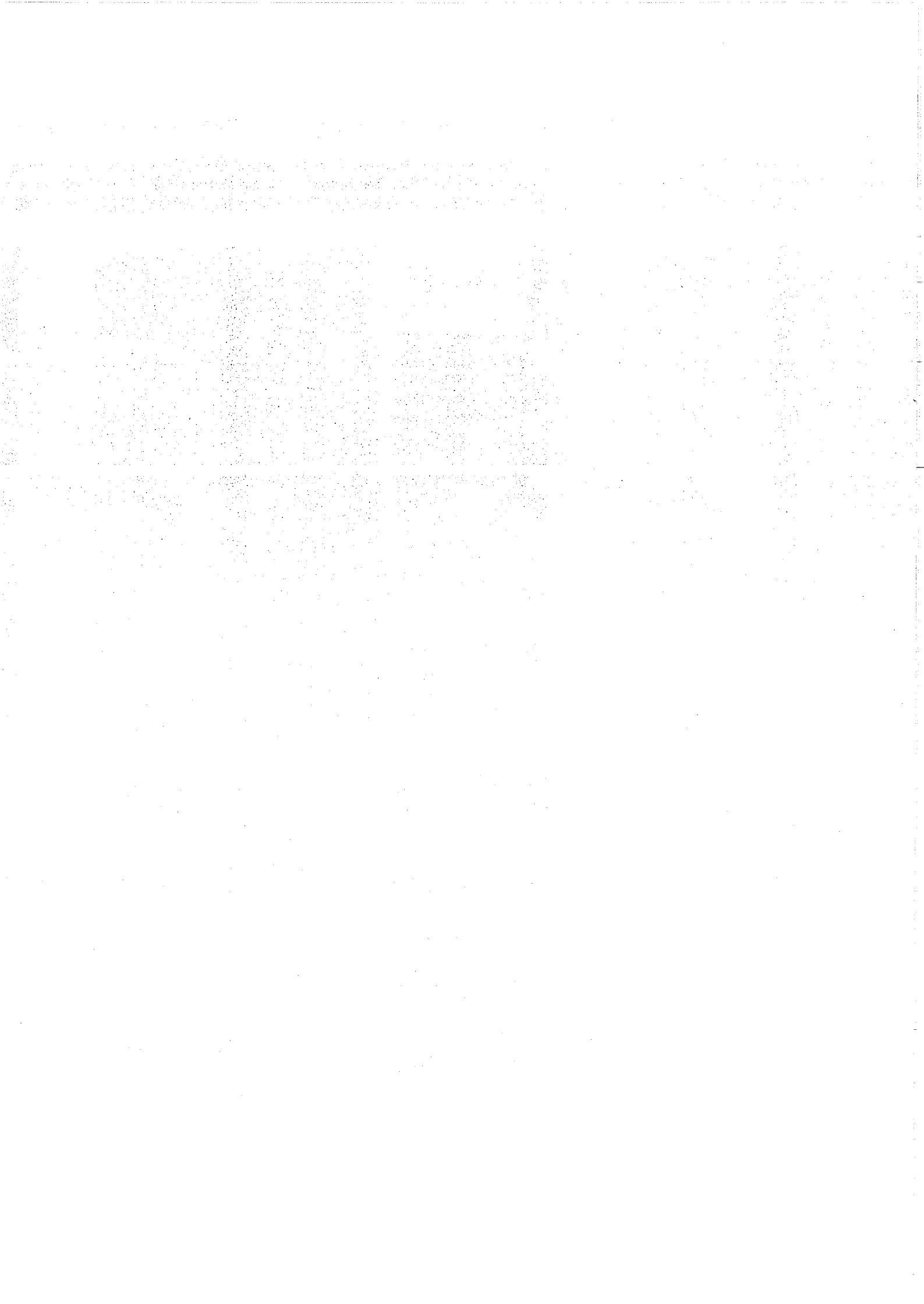
Das langjährige Engagement für den Klimaschutz ist mit dem Deutschen Solarpreis 2011 ausgezeichnet worden.

Klimafreundliche Produktion



CO₂-neutrale Energiebilanz durch den Einsatz erneuerbarer Energien und Unterstützung weltweiter Klimaschutzprojekte

Mehr dazu unter www.hipp.de



Dieses Dossier stellt eine Fortsetzung vorhergehender Dossiers der IFOAM EU Gruppe über die Öko-Verordnungen von 2009 und 2010 dar: „Die neue EU-Öko-Verordnung (EG) Nr. 834/2007 Hintergrundberichte, Einschätzungen, Interpretationen“ und „Organic Aquaculture. EU Regulations (EC) 834/2007, (EC) 889/2008, (EC) 710/2009“. Der rechtliche Rahmen für die europäische Bio-Landwirtschaft ist so gestaltet, dass Gesetzesänderungen progressiv an neue Anforderungen angepasst werden. Das vorliegende Dossier behandelt die folgenden Themen, die aktuell auf EU-Ebene diskutiert werden:

1. Ein Überblick über die Entwicklung der neuen Öko-Verordnungen seit dem Zeitpunkt der Veröffentlichung des vorhergehenden Dossiers in 2009, mit besonderer Beachtung von Bio-Wein, Fischerei und dem EU Logo;
2. Ein Ausblick auf den neuen politischen Entscheidungsfindungsprozess über die Öko-Verordnungen nach dem Lissaboner Abkommen;
3. Standpunkte zur Sicherung der Glaubwürdigkeit von Bio-Produkten und internationalem Handel durch nationale Verordnungen, Importregeln und privaten Standards. Dieses Kapitel verschafft dem Leser außerdem einen tieferen Einblick in das „Global Organic Market Access“-Projekt, den italienischen Betrugsfall und die Diskussion um Pestizid-Rückstände;
4. Eine Darstellung der aktuellen Diskussion über die Ausweitung der Öko-Verordnungen auf neue Kategorien von Bio-Produkten, Flexibilität und Verarbeitungsregeln, Bio-Futtermittel, Geflügel und Produktion in Gewächshäusern.

Unsere Autoren, die jeweils Experten in den betrachteten Themen sind, bewerten aufkommende Regulierungsfragen der ersten drei Jahre seit der Einführung der neuen Öko-Verordnungen. Dies gibt uns eine ideale Basis für zukünftige Diskussionen und Interessenvertretung für den sich wandelnden Bio-Sektor und einen grundlegenden Beitrag für die aktuelle Evaluierung der Öko-Verordnungen, die zwischen 2012 und 2013 durch die EU-Kommission durchgeführt wird.

Seit der Einführung der ersten EU-Öko-Verordnung 1991 ist die ökologische Landwirtschaft ein Teil der Europäischen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP).

Innerhalb der GAP hat sich die Bio-Landwirtschaft, durch ihre systematische Einstellung zum nachhaltigen Landbau mit einem gegenwärtig europaweiten Zertifizierungssystem, zu einem Pionier in nachhaltigem Handeln, einem Hersteller für gesundes Essen und einem Versuchsraum für die Weiterentwicklung von ökologisch-sinnvollem Landbau entwickelt.

Dieses Dossier bewertet den Beitrag der Öko-Verordnungen und ihre notwendigen Entwicklung um weiterhin ihre starke Pionier-Rolle zu erhalten.

IFOAM EU Gruppe – Einsatz für die ökologische Landwirtschaft in Europa



Die IFOAM EU Gruppe ist der europäische Dachverband für ökologische Land- und Lebensmittelwirtschaft, der das Fachwissen und die Interessen von ca. 300 angeschlossene Mitgliedsorganisationen verbindet und repräsentiert. Die Mitglieder der Gruppe decken die gesamte Wertschöpfungskette ab, von Produzentenverbänden über Zertifizierungsstellen, Berater, Händler und Forschungsorganisationen sowie Umwelt- und Konsumentenorganisationen, Betriebe und Einzelhändler.

Durch unser Büro im Herzen von Europas Hauptstadt Brüssel, haben wir Zugang zu einem weitreichendem Netzwerk, das die Europäische Kommission, das Parlament, den Rat und Bürgerorganisationen abdeckt. Die IFOAM EU Gruppe ist als die führende Interessenvertretungsgruppe für den ökologischen Landbau in der politischen Szene Europas anerkannt.

Im Arbeitsbereich Verordnungen setzt sich die IFOAM EU Gruppe für die Verbesserung und Harmonisierung der Sichtweisen auf die Öko-Verordnungen (EG) Nr.834/2007, 889/2008 und 1235/2008 ein. Aus diesem Grund kooperieren wir direkt mit den EU-Institutionen, besonders mit der Abteilung für Bio-Landwirtschaft der EU-Generaldirektion für Landwirtschaft und ländlichen Entwicklung und der Europäischen Kommission. Um den EU-Institutionen angemessene Vorschläge zu unterbreiten, befragen wir Stakeholder sowie Expertenmitglieder zu bestimmten Themenbereichen. Die Expertenmitglieder stellen zudem unsere Vertretung im AGOF (Advisory Group on Organic Farming: Der beratende Ausschuss „Ökologischer Landbau“) dar. Christopher Stopes, der Präsident der IFOAM EU Gruppe hat zur Zeit den Vorsitz dieser wichtigen Gruppe der Kommission zur Befragung von Stakeholdern zu den Öko-Verordnungen.



Diese Veröffentlichung ist durch die Europäische Gemeinschaft, GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, mitfinanziert. Die alleinige Verantwortung für ihren Inhalt und die Verbreitung liegt beim Herausgeber. Die Kommission ist nicht verantwortlich für jeglichen Nutzen, der aus den vorliegenden Informationen gezogen werden kann.