

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.9.23
KOM(2010) 496 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Pasiūlymo dėl įstatymo galią turinčio akto, kuriuo Europos maisto saugos tarnybai suteikiama teisė rinkti mokesčius, tikslingumo ir įgyvendinamumo ataskaita

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

Pasiūlymo dėl įstatymo galią turinčio akto, kuriuo Europos maisto saugos tarnybai suteikiama teisė rinkti mokesčius, tikslingumo ir įgyvendinamumo ataskaita

Pagal Reglamento (EB) Nr. 178/2002 45 straipsnį Komisija, pasikonsultavusi su Europos maisto saugos tarnyba (EMST), valstybėmis narėmis ir suinteresuotomis šalimis, per trejus metus nuo EMST įsteigimo paskelbia ataskaitą, kurioje išreiškia savo poziciją dėl pasiūlymo, kuriuo nustatomi Europos maisto saugos tarnybai mokėtini mokesčiai, tikslingumo ir įgyvendinamumo.

Komisijos nuomone, rengiant ataskaitą reikėjo remtis ilgesniu EMST veikimo laikotarpiu, kadangi EMST, būdama nauja ES agentūra, vis dar plėtėsi. Remdamasi ilgesniu laikotarpiu Komisija galėjo atsižvelgti į tarnybos patirtį valdant darbo krūvį, visų pirma susidūrus su naujais pastarųjų metų iššūkiais (augantis darbo krūvis, didėjantis paraiškų, susijusių su teiginiais apie sveikumą, pašarų priedais, kvapiosiomis medžiagomis, skaičius įvairiuose sektoriuose ir sunkumai, iškilę vertinant netinkamai parengtus dokumentų rinkinius).

Nuo 2006 m. pabaigos dėl paraiškų tvarkymo labai padidėjo bendras EMST darbo krūvis. 2010 m. paraiškoms tvarkyti skirta 31 proc. EMST biudžeto lėšų, palyginti su 20 proc. 2007 m. Svarstant apie Europos maisto saugos tarnybai mokėtinų mokesčių įvedimą reikėtų atsižvelgti į šiuos naujus veiksnius. Jie suteikia naudingos informacijos, į kurią reikia atkreipti dėmesį nagrinėjant suinteresuotųjų šalių¹, valstybių narių² ir EMST 2007 m. pateiktas pastabas.

Komisijos tarnybų parengtame konsultacijoms skirtame dokumente³ nustatytos EMST teikiamos paslaugos, kurias būtų galima apmokestinti (pvz., leidimams suteikti pateiktų dokumentų rinkinių mokslinis vertinimas). Taip pat suinteresuotosios šalys paprašytos išsakyti nuomonę apie tarnybai mokėtinų mokesčių nustatymo privalumus ir trūkumus ir įvardyti mokesčius mokėšančius subjektus (visi pareiškėjai, prašantys suteikti bendruosius ir individualius leidimus, ar tik leidimo turėtojai, t. y. tie pareiškėjai, kurie, suteikus jiems individualų leidimą, gauna konkrečios ekonominės naudos).

Daugelyje gautų pastabų pabrėžiamas mokesčių sistemos įdiegimo maisto saugos sektoriuje sudėtingumas ir poreikis papildomai analizuoti dėl Europos maisto saugos tarnybai mokėtinų mokesčių įvedimo kylančius teisinius, ekonominius ir politinius padarinius.

Ataskaitos tikslas – išnagrinėti mokesčių sistemos įgyvendinamumą ir tikslingumą. Ataskaita paremta EMST paraiškų tvarkymo patirtimi, kurią tarnyba įgijo nuo jos įsteigimo, ir ją rengiant atsižvelgta į valstybių narių, suinteresuotųjų šalių ir EMST nuomones.

¹ Su suinteresuotosiomis šalimis konsultuotasi Maisto grandinės ir gyvūnų bei augalų sveikatos patariamojoje grupėje (žr. http://ec.europa.eu/food/committees/advisory/index_en.htm).

² Su valstybėmis narėmis konsultuotasi 2007 m. birželio 27 d. Maisto grandinės ir gyvūnų sveikatos nuolatiniame komitete (žr. http://ec.europa.eu/food/committees/regulatory/scfcah/general_food/sum_25062007_en.pdf).

³ Konsultacijoms skirtas dokumentas pateiktas tinklalapyje http://ec.europa.eu/food/consultations/fees_efs_en.pdf.

1. VALSTYBIŲ NARIŲ, SUINTERESUOTŲJŲ ŠALIŲ IR EMST NUOMONIŲ ANALIZĖ

Kaip reikalaujama Reglamento (EB) Nr. 178/2002 45 straipsnyje, Komisija pasikonsultavo su valstybėmis narėmis, EMST ir suinteresuotomis šalimis dėl Europos maisto saugos tarnybai mokėtinų mokesčių nustatymo tikslingumo ir įgyvendinamumo.

2007 m. Komisija pradėjo konsultacijas internetu ir surengė susitikimus su valstybėmis narėmis Maisto grandinės ir gyvūnų sveikatos nuolatiniame komitete⁴, o su suinteresuotosiomis šalimis – Maisto grandinės ir gyvūnų bei augalų sveikatos patariamojoje grupėje⁵.

Visų 2007 m. raštu pateiktų pastabų išsami santrauka pateikta Komisijos svetainėje http://ec.europa.eu/food/consultations/sum_cons_efsa_fees_en.pdf.

2010 m. gegužės ir birželio mėn. Komisija dėl ataskaitos projekto konsultavosi su valstybėmis narėmis ir suinteresuotosiomis šalimis. Šių posėdžių protokolai pateikti internete⁶.

Išanalizavus nuomones paaiškėjo, kad, nors dauguma valstybių narių iš esmės neprieštaruoja mokesčių sistemai, jos pabrėžia šios sistemos įdiegimo maisto sektoriuje sudėtingumą, kadangi šiame sektoriuje dažniausiai suteikiami bendrieji, visam sektoriui skirti leidimai.

Pramonės atstovai (gamintojai ir vartotojai) iš esmės prieštaruoja mokesčių sistemai, kadangi maisto ir pašarų sektoriuose dažniausiai suteikiami bendrieji leidimai.

Vis dėlto, daugelis medžiagų ir (arba) produktų vartotojų padarė išvadą, kad, jeigu mokesčiai būtų įvesti, jie turėtų būti taikomi tik tuo atveju, jei pareiškėjui (leidimo turėtojui) suteikta teisinė apsauga (išimtinumo laikotarpis). Be to, įvedus mokesčius turėtų pagerėti pareiškėjams teikiamų paslaugų kokybė ir sumažėti paraiškų tvarkymo vilkinimas.

Ūkininkai, kai kurie mažmenininkai ir mažųjų ir vidutinių įmonių atstovai taip pat nepritaria tokiems mokesčiams. Vartotojų organizacijos nepritaria mokesčių sistemai daugiausia todėl, nes yra susirūpinusios EMST nepriklausomumu, ir pabrėžia, kad už EMST finansavimą yra atsakingos viešosios institucijos.

1.1. Mokesčių sistemos įdiegimo tikslingumas

1.1.1. Valstybių narių, suinteresuotųjų šalių ir EMST pastabos

1.1.1.1. Valstybės narės

Dauguma valstybių narių iš esmės neprieštaruoja mokesčiams, kuriais siekiama atlyginti už pareiškėjams suteiktą paslaugą, ir mano, kad tokia sistema – gero valdymo dalis. Kai kurie pagrindiniai mokesčius pateisinantys argumentai:

- geresnė tinkamo finansavimo apsauga;

⁴ Žr. 2 išnašą.

⁵ Žr. 1 išnašą.

⁶ http://ec.europa.eu/food/committees/advisory/summary_20052010_efsa_en.pdf.

http://ec.europa.eu/food/committees/regulatory/scfcah/toxic/index_en.htm.

- profesionalesnės paslaugos;
- glaudesnis EMST ir nacionalinių agentūrų bendradarbiavimas ir ryšiai;
- sumažėjęs leidimų suteikimo vilkinimas;
- Įvairių agentūros procedūrų suderinimas Europos lygmeniu.

Vis dėlto, valstybės narės pripažįsta, kad EMST atveju mokesčių sistemos įdiegimas yra sudėtingas. Todėl jos nustatė sąlygas ir konkrečius atvejus, kuriais būtų galima įvesti mokesčius (žr. 2 skirsnį apie įgyvendinamumą).

1.1.1.2. Suinteresuotosios šalys

Dauguma maisto grandinės dalyvių atstovų išreiškė abejones dėl mokesčių nustatymo tikslingumo:

– Nuogastavimai dėl EMST nepriklausomumo

Ši argumentą nurodė beveik visos organizacijos (vartotojų organizacijos, mažmenininkai, ūkininkai ir pramonės atstovai). Jie pabrėžė, kad įdiegus Europos maisto saugos tarnybai mokėtinų mokesčių sistemą visuomenei kils abejonių dėl EMST nepriklausomumo, net jeigu yra būdų jį veiksmingai užtikrinti. Jų manymu, tai – problemiškas klausimas, nes įgyvendinant centralizuotą ES leidimų sistemą labai svarbu, kad EMST mokslinėmis nuomonėmis būtų visiškai pasitikima.

– Viešųjų institucijų atsakomybė už EMST finansavimą

Pramonės atstovai pažymėjo, kad privatusis sektorius neturi kompensuoti Europos maisto saugos tarnybos, kurios tikslas – visuomenės sveikatos apsauga, viešojo finansavimo trūkumo. Mokesčiai neturėtų būti nustatyti, nes padidėjusiems EMST išlaidoms kompensuoti turėtų pakakti dabartinio viešojo finansavimo. Vartotojų organizacijos taip pat mano, kad už EMST finansavimą atsakingos viešosios institucijos.

– Būtinybė laikytis geresnio reglamentavimo principo

Pramonės atstovai (įskaitant MVI) nurodė, kad papildomos finansinės naštos atsiradimas prieštarautų Lisabonos darbotvarkei, visų pirma todėl, kad maisto produktus reglamentuojančių teisės aktų laikymosi sąnaudos jau dabar yra didelės. Be to, įvedus mokesčius, ūkinės veiklos vykdytojams būtų sunkiau patekti į rinką. Jų nuomone, papildomos išlaidos galėtų pabloginti sąnaudų ir pelno santykį, neskatinanti ūkinės veiklos vykdytojų teikti leidimų paraiškas ir iškraipyti konkurenciją, nes ūkinės veiklos vykdytojai trečiosiose šalyse mokesčių nemokėtų. Tai taip pat pakenktų inovacijoms.

Jie taip pat pabrėžė, kad kai kurių reglamentų (pvz., dėl teiginių ir papildytų maisto produktų), kuriuose reikalaujama patvirtinti maisto sektoriaus produktus prieš pateikiant juos rinkai, poveikis EMST darbo krūviui turėjo būti įvertintas prieš juos priimant.

1.1.1.3. EMST

Nepateikdama argumentų nei prieš, nei už mokesčių įvedimą EMST valdančioji taryba pabrėžė, kad EMST finansų sistemą, kuria finansuojama tarnybos vykdoma veikla, nustato sprendimus priimančios institucijos (Komisija, Europos Parlamentas ir Taryba). Finansavimo šaltinis negalės kelti abejonių, jei teisės aktų leidėjai nustatys tam tikras su EMST nepriklausomumu ir atskaitomybe susijusias sąlygas.

1.1.2. Komisijos analizė

- Nuogastavimai dėl EMST nepriklausomumo

Puiki darbo kokybė, nepriklausomumas ir skaidrumas – tai pagrindiniai reikalavimai, kuriuos Komisija visada kėlė EMST mokslinio komiteto ir grupių darbiui. Kaip reikalaujama Reglamento (EB) Nr. 178/2002 37 straipsnyje, EMST nepriklausomumas užtikrinamas tam tikromis priemonėmis. EMST mokslinio komiteto ir grupės nariai – nepriklausomi ekspertai, kurie turi užpildyti viešai skelbiamas nepriklausomumo ir interesų deklaracijas.

Komisija mano, kad mokesčių nustatymas nesumažintų EMST nepriklausomumo. Tai taip pat nepakeistų požiūrio į tarnybos nepriklausomumą; vis dėlto, daugiau dėmesio reiktų skirti mokesčių rinkimui opiose srityse, pvz., susijusiose su genetiškai modifikuotais organizmais (GMO) ir su genetiškai modifikuotais pašarais ir maisto produktais. Nustačius veiksmingas ir skaidrias priemones, mokesčių sistema gali būti įdiegta nesukeliant pavojaus tarnybos nepriklausomumui. Kaip pavyzdį būtų galima nurodyti kitas Europos ir (arba) nacionalines agentūras, kuriose įdiegta paraiškų ir (arba) leidimams suteikti pateiktų dokumentų rinkinių vertinimo išlaidų kompensavimo sistema (pvz., Europos vaistų agentūra (EMA), Europos cheminių medžiagų agentūra (ECHA)⁷). Patirtis rodo, kad tokių sistemų taikymas neturi neigiamo poveikio agentūrų nepriklausomumui.

- Viešųjų institucijų atsakomybė už EMST finansavimą

Dauguma EMST atliekamų užduočių⁸ yra visuotinės svarbos; jos finansuojamos iš viešojo biudžeto (tokiai veiklai finansuoti skiriama 69 proc. EMST biudžeto lėšų). Pagal galiojančius veiklos principus tik su leidimams suteikti pateiktų dokumentų rinkinių vertinimu susijusi EMST veikla gali būti apmokestinama, kadangi šiuo atveju viešosios lėšos gali būti iš dalies naudojamos privačių interesų labui, o suteiktos paslaugos gali būti laikomos aiškiai atskirtiems vartotojams atskirai teikiamomis paslaugomis.

Naudinga paminėti, kad ne visada lengva atskirti bendrus ir privačius interesus. Pavyzdžiui, atsakius į individualioje paraiškoje (pvz., dėl atsparumo antibiotikams žymimųjų genų) iškeltus konkrečius mokslinius klausimus pateiktos papildomos visuotinės svarbos EMST mokslinės nuomonės.

⁷ 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1107/2009 dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką. Pesticidų sektoriuje leidimų suteikimo procedūra yra iš dalies decentralizuota.

⁸ Pagrindinės EMST užduotys: mokslinių nuomonių Komisijai, valstybėms narėms ir Europos Parlamentui teikimas; Komisijai teikiama techninė ir mokslinė pagalba; duomenų apie maisto grandinės saugą rinkimas ir analizė; kylančios rizikos nustatymas; Komisijai teikiama mokslinė pagalba ypatingais ir (arba) krizės atvejais; visuomenės informavimas apie riziką.

Reikėtų nustatyti tinkamas priemones, kuriomis būtų užtikrintas prioritetų laikymasis ir pusiausvyra tarp geresnės kokybės apmokestintų paslaugų ir kitos veiklos, kuria siekiama visuotinės svarbos tikslų.

- Būtinybė laikytis geresnio reglamentavimo principo

Komisija yra išsipareigojusi taikyti geresnio reglamentavimo principą, pagal kurį, visų pirma, atliekamas naujų politikos iniciatyvų poveikio vertinimas. Tai reiškia, kad mokesčiai galėtų būti nustatyti tik esant teigiamam sąnaudų ir pelno santykiui. Siekiant įgyvendinti šį reikalavimą, bus atlikta bendra analizė, kad būtų įvertintas mokesčių sistemos poveikis EMST veikimui ir jos nepriklausomam siekiui rūpintis visuomenės sveikata, taip pat poveikis konkurencijai ir MVĮ.

1.2. Mokesčių sistemos įgyvendinamumas

1.2.1. *Pagrindiniai valstybių narių ir suinteresuotųjų šalių nurodyti mokesčių sistemos įdiegimo sunkumai*

Nuomonių analizė rodo, kad dauguma valstybių narių ir suinteresuotųjų šalių laiko mokesčių surinkimo sistemą sudėtinga ir sunkiai įdiegiama. Įdomu tai, kad išreiškusieji skirtingas nuomones dėl Europos maisto saugos tarnybai mokėtinų mokesčių už leidimams suteikti pateiktų dokumentų rinkinių vertinimą tikslingumo (žr. 1.1 skirsnį) šiuo klausimu laikosi bendros pozicijos.

Pagrindiniai jų nuogastavimai:

- Bendrieji leidimai ir sunkumai nustatyti subjektus, kurie jais naudojami

Vienas iš pagrindinių argumentų pagrįstas esmine maisto produktus reglamentuojančių ES teisės aktų taisykle, t. y., teisės aktais, kuriais nustatomos tam tikrų maisto produktų ar maisto grandinėje naudojamų medžiagų leidimų procedūros, daugiausia suteikiami bendrieji leidimai, kuriais gali naudotis visi ūkinės veiklos vykdytojai. Juose numatyta nedidelė nuosavybės teisių į duomenis apsauga, o pareiškėjui retai suteikiama išimtinumo teisė.

Dėl šių priežasčių kai kurios suinteresuotosios šalys ir valstybės narės pabrėžė, kad neįmanoma maisto produktų arba medžiagų leidimų lyginti su vaistų leidimais. Iš tiesų, vaistus reglamentuojančiais teisės aktais suteikiant klinikinių farmacinių duomenų apsaugą ir išimtinumo teisę užtikrinama, kad pareiškėjų investicijos atsipirktų.

Dėl maisto sektoriuje paplitusių bendrųjų leidimų sudėtinga nustatyti subjektus, kurie jais naudojami, todėl sunku nurodyti galimus mokesčių mokėtojus. Dauguma suinteresuotųjų šalių ir keletas valstybių narių pareiškė, kad jei mokesčiai būtų įvesti, būtų neteisinga liepti pareiškėjui mokėti už bendrąjį leidimą, kadangi juo naudosis visas sektorius. Vis dėlto, jei suteikiant individualius leidimus būtų užtikrinama tam tikra konkreti leidimo turėtojo apsauga (pvz., GMO, augalų apsaugos produktų ir t.t.), pareiškėjo mokamas mokestis būtų labiau pateisinamas.

Kai kurios valstybės narės pateikė skirtingas nuomones ir pasiūlė įdiegti visuotinę mokesčių sistemą: visi pareiškėjai mokėtų mokesčių už leidimams suteikti pateiktų dokumentų rinkinius, bet šis mokestis turėtų būti nedidelis.

- EMST biudžeto nestabilumas ir galimas mokesčių sistemos neveiksmingumas

Mokesčių įvedimas nebūtinai užtikrins stabilų metinį EMST biudžetą, kadangi vertinti skirtų dokumentų rinkinių skaičius kiekvienais metais gali nenusipėjamai kisti. Be to, mokesčių nustatymas gali būti viešojo finansavimo mažinimo priežastis, net jeigu toks finansavimas būtinas, siekiant užtikrinti visos EMST visuotinės svarbos veiklos stabilų ir veiksmingą valdymą. Įvedus mokesčius EMST biudžetas galėtų būti sumažintas.

Jei mokesčių sistema būtų įdiegta, tai galėtų labai padidinti administracinę naštą, o visas gautas pelnas galėtų būti skirtas „sistemos išlaidoms kompensuoti, bet ne daugiau“.

1.2.2. Komisijos analizė

- Bendrieji leidimai

Komisija pritaria, kad dėl maisto ir pašarų sektoriuose vyraujančios bendrųjų leidimų sistemos sudėtinga nustatyti subjektus, kurie jais naudojami, todėl sunku nurodyti galimus mokesčių mokėtojus. Maisto produktus reglamentuojantys ES teisės aktai skiriasi nuo teisės aktų, kuriais įsteigtos EMA⁹ ir ECHA¹⁰, ir kuriuose numatyta konkreti individualių pareiškėjų nauda.

Vaistus reglamentuojančio teisės akto¹¹ 14 straipsnio 11 dalyje nurodyta: „*Nepažeidžiant pramoninės ar komercinės nuosavybės teisės, žmonėms skirtų vaistų, kuriems leidimas buvo išduotas pagal šio reglamento nuostatas, atveju taikomas aštuonerių metų trukmės duomenų apsaugos laikotarpis ir dešimties metų trukmės prekybos laikotarpis... .*“.

Chemines medžiagas reglamentuojančiu teisės aktu (REACH)¹² nustatyta registracijos sistema, į kurią taip pat įtraukta leidimų sistema. Tik konkrečias chemines medžiagas užregistravę gamintojai ir (arba) importuotojai gali jas gaminti arba importuoti. Siekiant palaiptai vykdyti medžiagų registraciją nustatytas pereinamasis preliminaros registracijos laikotarpis, kad šiuo metu tas medžiagas gaminantys ir (arba) importuojantys gamintojai ir (arba) importuotojai galėtų tęsti savo veiklą. Mokesčio Europos cheminių medžiagų agentūrai mokėjimas yra viena iš registracijos sąlygų.

⁹ 1995 m. vasario 10 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 297/95 dėl mokesčių, mokėtinų Europos vaistų vertinimo agentūrai.

¹⁰ 2008 m. balandžio 16 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 340/2008 dėl Europos cheminių medžiagų agentūrai mokėtinų mokesčių pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1907/2006 dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų (REACH).

¹¹ 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 726/2004, nustatantis Bendrijos leidimų dėl žmonių skirtų ir veterinarinių vaistų išdavimo ir priežiūros tvarką ir įsteigiantis Europos vaistų agentūrą.

¹² 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1907/2006 dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų (REACH), įsteigiantis Europos cheminių medžiagų agentūrą.

Priešingai nei EMA ir ECHA, EMST turi tvarkyti paraiškas pagal maždaug 15 skirtingų vertikaliųjų teisės aktų, kuriuose reikalaujama atlikti mokslinį vertinimą ir pakartotinį vertinimą remiantis vadinamuoju „paraiškų mechanizmu“, kuris buvo sukurtas neįtraukiant reikalavimų kompensuoti išlaidas (t. y., reikalavimų, susijusių su pareiškėjais, kurie moka už privačias paslaugas). Todėl ne visada lengva susieti paraišką su vienu pareiškėju, kuris gali turėti nuosavybės teises arba išimtinę teisę patvirtintą medžiagą naudoti tam tikrą laikotarpį.

Dėl šių priežasčių Komisija mano, kad svarstant apie mokesčių nustatymą maisto ir pašarų sektoriuose neįmanoma pasinaudoti tais pačiais argumentais, kokie buvo nurodyti įdiegiant EMA ir ECHA išlaidų kompensavimo sistemas. EMST atveju racionaliau būtų atskirai vertinti kiekvieną sektorių, kadangi tik kai kurių sektorių teisės aktuose numatytas individualių leidimų, kuriais užtikrinamos tam tikros konkrečios teisės, suteikimas. Teisės aktuose nustatytose procedūrose vienas leidimo turėtojas nustatytas genetiškai modifikuotų maisto produktų ir pašarų, GMO, pesticidų, kai kurių kvapiųjų rūkymo medžiagų, kai kurių kategorijų pašarų priedų, kai kurių teiginių apie maistingumą ir sveikumą ir kai kurių naujų maisto produktų¹³ atvejais, nors kai kuriuose sektoriuose (pvz., kvapiųjų rūkymo medžiagų) nustatytas ne tik leidimo turėtojas, bet ir pateiktas teigiamas sąrašas.

Suteikiant individualius leidimus konkretiems leidimų turėtojams, jie gauna konkrečios ekonominės naudos. Todėl, kadangi viešosios lėšos iš dalies naudojamos privatiems interesams, reikėtų išsamiau išnagrinėti su mokesčių nustatymu susijusius teisės aktus.

- EMST biudžeto nestabilumas ir galimas mokesčių sistemos neveiksmingumas

Kadangi dėl Sąjungos subsidijų į EMST biudžetą jame išlaikoma pusiausvyra, biudžeto nestabilumo rizika yra nedidelė. Visų pirma, siekiant stabilizuoti EMST biudžetą, viešasis finansavimas turėtų kompensuoti tam tikras pastovias išlaidas. Be to, nustatant mokesčius reikia remtis tik nekintančiu darbo krūviu, kaip pvz., ECHA atveju pagal REACH reglamentą. Būtina papildomai išnagrinėti šį sudėtingą klausimą, siekiant nustatyti tuos sektorius, kuriuose įmanoma numatyti darbo krūvį.

Komisija pritaria, kad bet kokios mokesčių sistemos įdiegimas kainuoja. Vis dėlto, patirtis rodo, kad nustačius EMA, REACH ir Jungtiniam tyrimų centrui mokėtinus mokesčius dėl patirtų išlaidų galutinis sąnaudų ir pelno santykis nepakito.

2. EMST PARAIŠKŲ TVARKYMO PATIRTIS

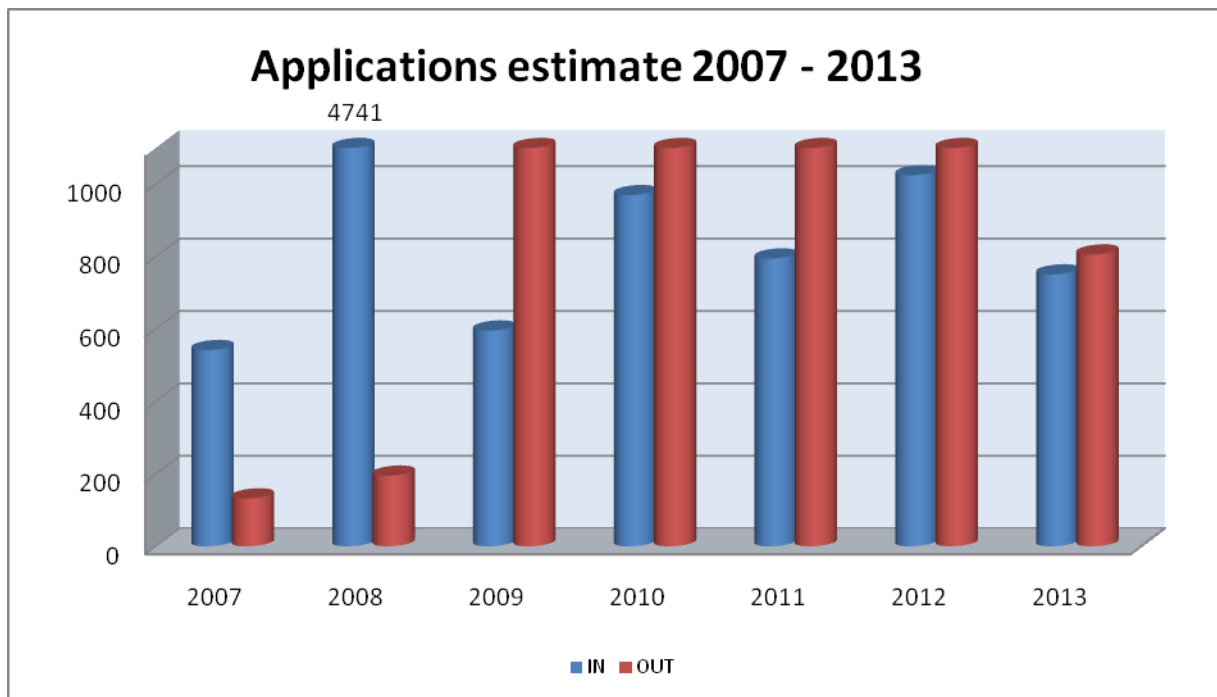
2.1. Paraiškų tvarkymo ir bendro EMST darbo krūvio santykis

Svarstant apie išlaidų kompensavimo sistemos įdiegimą, būtina atsižvelgti į tam tikrus naujus po EMST įsteigimo atsiradusius elementus. EMST tapo brandžia tarnyba, kuri neseniai pasiekė stabilumą tiek darbuotojų, tiek biudžeto atžvilgiu. Tuo

¹³ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl naujų maisto produktų (COM (2007) 872 galutinis), kuriame siūloma pareiškėjui suteikti konkrečius penkerius metus galiojančius leidimus, kartu užtikrinant duomenų apsaugą. Taip pat žr. 19 išnašą.

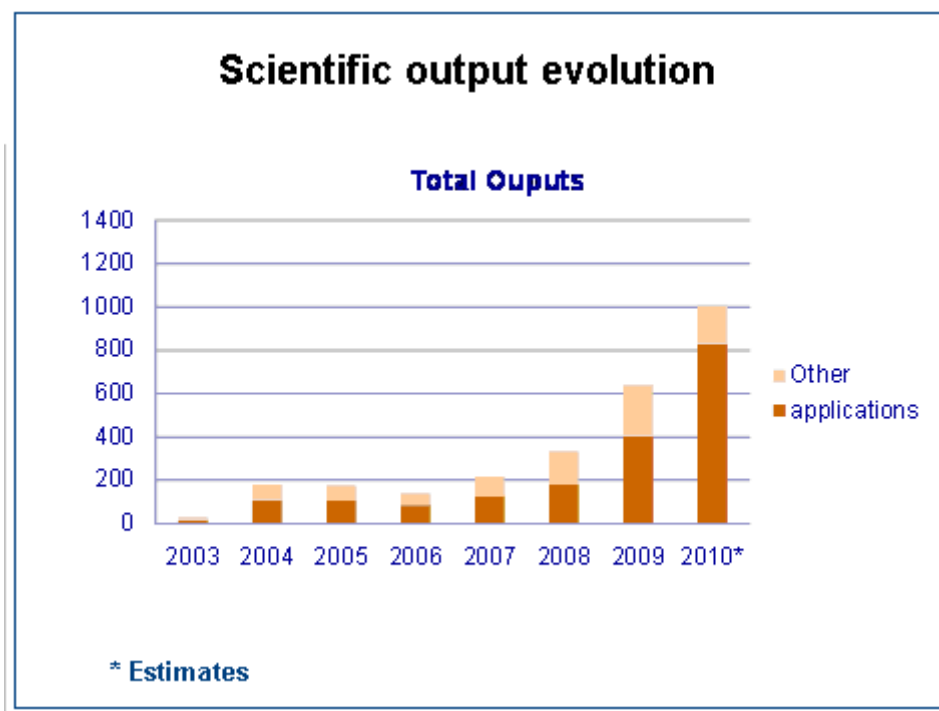
pat metu tarnybai teikiamų paraiškų skaičius įvairiuose sektoriuose didėjo, kaip nurodyta toliau pateikiamoje 1 diagramoje.

1 diagrama. Numatytas paraiškų skaičius 2007–2013 m. (šaltinis – EMST)



2 diagramos duomenys rodo, kad nuo 2003 m., ypač 2009 ir 2010 m., paraiškų skaičius labai padidėjo.

2 diagrama. Mokslinės veiklos raida (šaltinis – EMST)



Pažymėtina, kad į EMST pateiktus apskaičiavimus įtrauktos ir bendros, ir individualios paraiškos. Į apskaičiavimus taip pat įtrauktos peržiūros, kurias EMST turėjo atlikti per kelerius pastaruosius metus (medžiagų ir (arba) teiginių, dėl kurių suteikti leidimai nacionaliniu lygmeniu, arba vadinamųjų „senų“ leidimų peržiūros); jos sudaro didelę padidėjusio darbo krūvio dalį (pvz., teiginiai apie sveikumą, „seni“ pesticidai, kvapiosios medžiagos, „seni“ priedai).

Remiantis šiais preliminariais duomenimis galima daryti šias išvadas, kurias reikėtų toliau analizuoti:

- (1) Kai kuriuose sektoriuose pateiktų paraiškų skaičius tam tikru laikotarpiu gerokai padidėjo, o tai neigiamai paveikė EMST darbo krūvį. Patirtis rodo, kad dėl padidėjusio paraiškų skaičiaus būtini didesni žmogiškieji ir finansiniai ištekliai ir kad EMST, siekdama susidoroti su padidėjusiu krūviu, turi pertvarkyti savo darbą.
- (2) Dvi pirmiau pateiktos diagramos rodo, kad paraiškų tvarkymas sudaro didelę dabartinio EMST darbo krūvio dalį. Siekiant nustatyti metines pajamas, kurios galėtų būti gaunamos iš mokesčių, reikėtų skirti paraiškų dėl naujų medžiagų / produktų / teiginių leidimų skaičių ir po peržiūros pateiktų paraiškų skaičių. Iš pirminių apytikrių apskaičiavimų, kuriuos reikėtų patikslinti, matyti, kad numatomų ir (arba) nuspėjamų naujų produktų / medžiagų / teiginių paraiškų skaičius per metus būtų maždaug 210¹⁴.

EMST gali vykdyti trijų tipų peržiūras, kurių tikslai skirtingi:

- (a) privalomas leidimo galiojimo pratęsimas po dešimties metų, nustatytas sektoriaus teisės aktuose (pesticidai, GMO ir pašarų priedai) (šis pratęsimas panašus į vaistus reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatytą galiojimo pratęsimą). Tokia peržiūra individualiems fiziniams ar juridiniams asmenims teikia tiesioginės naudos;
- (b) atsižvelgdama į naują informaciją EMST turi peržiūrėti kai kurias vadinamąsias „senas“ medžiagas; Komisija įgalioja EMST pradėti tokią peržiūrą. Šios peržiūros nepagrįstos teisės aktų nuostatomis ir susijusios su nepatentuotomis medžiagomis. Priešingai nei nurodyta pirmos kategorijos peržiūra, tai – visuotinės svarbos veikla. Be to, gali būti sunku numatyti dėl šios kategorijos peržiūrų atsiradusį darbo krūvį, kadangi jų vykdymas teisės aktuose nenustatytas;
- (c) medžiagų (ar teiginių), kuriems jau suteiktas leidimas nacionalinėje (-ėse) rinkoje (-ose) vertinimas, siekiant suteikti leidimus ES lygmeniu (valstybių narių prašymu). Šios kategorijos peržiūros bus baigtos arba pradėtos vykdyti iki galimo mokesčių sistemos įdiegimo 2012–2013 m. Reikia taip pat atsižvelgti į naujausius faktus, iš kurių matyti, kad kai kuriais atvejais EMST gaudavo vadinamuosius „tuščius“ dokumentų rinkinius, dėl kurių būdavo tuščiai švaistomas laikas ir

¹⁴

Apskaičiavimai: maisto priedai – 20; pašarų priedai – 34; GMO – 15; su maistu besiliečiančios medžiagos – 30; maisto kvapiosios medžiagos – 25; maisto fermentai – 20; kvapiosios rūkymo medžiagos – 3; nauji maisto produktai – 10; maisto papildai – 3; teiginiai apie sveikumą – mažiausiai 50.

pinigai. Mokesčiai paskatintų pareiškėjus pateikti geresnės kokybės dokumentų rinkinius. Jie taip pat padėtų EMST optimizuoti dokumentų rinkinių vertinimui skiriamus išteklius.

2.2. Paraiškų tvarkymo išlaidų apskaičiavimai

Vienas iš kai kurių suinteresuotųjų šalių nurodytų argumentų buvo toks: sprendimas nustatyti mokesčius turėtų remtis jų galimu dydžiu. Sunku ir sudėtinga įvertinti kiekvieno sektoriaus paraiškų tvarkymo išlaidas, kadangi paraiškų tipai (ir todėl jų vertinimui reikalingi ištekliai) skiriasi atsižvelgiant į maždaug 15 skirtingų vertikaliųjų teisės aktų, kurių nuostatas EMST turi taikyti atlikdama mokslinį vertinimą.

EMST pateikė su tvarkytomis paraiškomis susijusių išlaidų apskaičiavimus. Iš toliau pateikiamos 1 lentelės matyti, kad per trejus pastaruosius metus paraiškoms tvarkyti skirta EMST biudžeto dalis padidėjo.

1 lentelė. Paraiškoms tvarkyti skirta EMST biudžeto dalis (proc.) (šaltinis – EMST)

	2007	2008	2009	2010 ¹⁵
Paraiškoms tvarkyti skirta EMST biudžeto dalis (%)	20 %	29 %	31 %	31 %
Tvarkytų paraiškų skaičius (skaičius ir raida, lyginant su ankstesniais metais)	132	195 (+48 %)	1258 (+545 %)	2209 (+76 %)
Gautų paraiškų skaičius (skaičius ir raida, lyginant su ankstesniais metais)	542	4741 (+774 %)	596 (-87 %)	970 (+63 %)

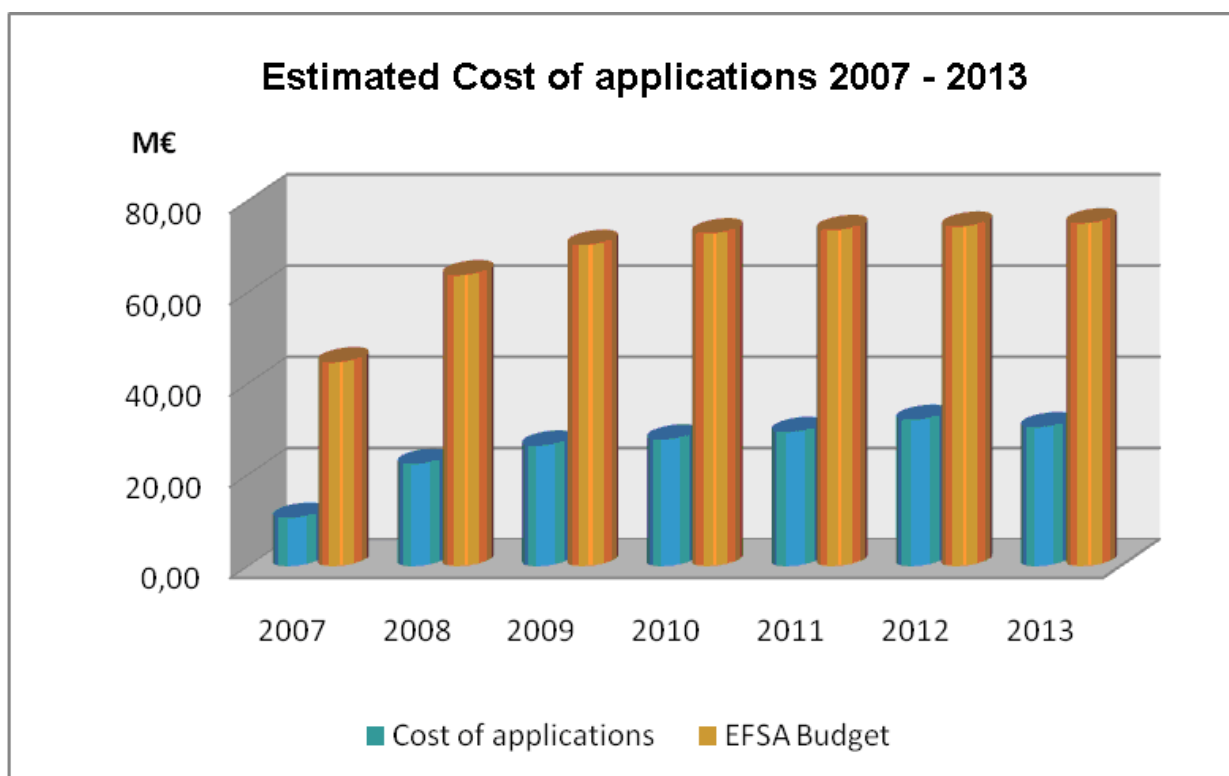
1 lentelės duomenys rodo neatitikimą tarp paraiškų skaičiaus ir joms tvarkyti skirtų lėšų, kadangi EMST biudžetas ribojamas, kaip tai būdinga viešųjų išlaidų modeliams. Siekdama išspręsti šią problemą EMST turėjo nustatyti prioritetus, apriboti paslaugų teikimą pareiškėjams ir darbo krūvį paskirstyti gerokai ilgesniems laikotarpiams.

3 diagramoje nurodytos paraiškų tvarkymui skirtos ir numatytos EMST biudžeto lėšos 2007–2013 m.

3 diagrama. Numatytos paraiškų tvarkymo išlaidos 2007–2013 m. (šaltinis EMST)

¹⁵

Apskaičiavimai.



Preliminarūs EMST pateikti apskaičiavimai rodo, kad atsižvelgiant į skirtingus sektorius vienos paraiškos tvarkymo išlaidos skiriasi: teiginio apie sveikumą paraiškai tvarkyti reikia 23 000 EUR, su maistu besiliečiančios medžiagos paraiškai – 29 000 EUR, naujo maisto produkto paraiškai – 68 000 EUR, GMO paraiškai – 337 000 EUR, pašarų priedų paraiškai – nuo 43 000 iki 91 000 EUR, maisto priedo paraiškai – 66 000 EUR, kvapiosios medžiagos paraiškai – 34 000 EUR, kvapiosios rūkymo medžiagos paraiškai – 58 000 EUR, maisto fermento paraiškai – 32 000 EUR, maistinių medžiagų (maisto papildų, specialios mitybinės paskirties maisto produktų, papildytų maisto produktų) paraiškai – 88 000 EUR, pesticidų paraiškai – nuo 4 900 (DLK paraiška) iki 375 000 EUR (veikliųjų medžiagų paraiška) ir mišinio kūdikiams paraiškai – 131 000 EUR.

Dokumentų rinkiniams vertinti skirtos išlaidos priklauso nuo tų rinkinių sudėtingumo ir susijusių dokumentų skaičiaus.

Į šiuos preliminarinius apskaičiavimus įtrauktos veiklos ir administracinės išlaidos (personalo, techninės paramos, rekomendacinių dokumentų rengimo, infrastruktūros ir pridėtinės išlaidos), taip pat papildomų paslaugų, kurios būtų teikiamos pareiškėjams, procentinė dalis.

Juose pateikiama bendra išlaidų pasidalijimo pagal skirtingus sektorius apžvalga, kurią reikia papildomai analizuoti ir papildyti. Visų pirma, būtina analizuoti visus kiekvieno sektoriaus paraiškoms vertinti reikalingus veiksmus, nustatyti, kiek laiko sugaištama kiekvienam veiksmui atlikti, ir atsižvelgiant į darbo sąnaudas, apskaičiuoti išlaidas. Taip pat bus svarbu nustatyti, kam reikėtų paskirti ar kaip dalintis išlaidas, susijusias su bendro pobūdžio paslaugomis, pvz., rekomendacinių dokumentų rengimu.

Komisija mano, kad turėtų būti atsižvelgta ne tik į išsamesnę paraiškų tvarkymo išlaidų pagal sektorius analizę, bet ir į šiuos aspektus:

- mokestis nebūtinai turi atitikti paraiškos tvarkymo išlaidas. Jis turėtų būti grindžiamas suteiktos paslaugos kaina, o jį nustatant reikėtų atsižvelgti į kitus veiksnius: vidutines išlaidas, galimus skirtingų paraiškų (leidimo išplėtimo, jo galiojimo pratęsimo ir t. t.) skirtingus sudėtingumo lygius, galimybę sujungti dokumentų rinkinius ir galimybę sumažinti mokesčius MVI;

- nustatant mokesčių dydį reikėtų atsižvelgti ne tik į dabar EMST atliekamo darbo sąnaudas, bet ir į papildomų paslaugų, kurios galėtų būti teikiamos, sąnaudas. Pavyzdžiui, tarnyba galėtų nustatyti paslaugų standartus ir tokiu būdu išsipareigoti laikytis tikslų standartų, tarpinių terminų ir aiškių rodiklių.

3. KONSULTACIJOSE SU SUINTERESUOTOSIOMIS ŠALIMIS NURODYTOS GALIMYBĖS

Daugelyje valstybių narių ir suinteresuotųjų šalių pateiktų pastabų (žr. 1 skirsnį) teigiama, kad iš esmės mokesčiai yra naudinga gero valdymo priemonė. Visų pirma jie pabrėžė, kad mokesčių sistema gali prisidėti užtikrinant, kad viešosios lėšos būtų naudojamos tik naudingai visuomenei veiklai finansuoti, ir skatinant profesionalesnių paslaugų pareiškėjams teikimą (1.1.1 skirsnis apie tikslingumą) Jų pagrindiniai nuogastavimai susiję su mokesčių sistemos įdiegimo maisto sektoriuje įgyvendinamumu, atsižvelgiant į tai, kad teisės aktais, kuriais nustatomos tam tikrų maisto produktų arba maisto grandinėje naudojamų medžiagų leidimų procedūros, daugiausia suteikiami bendrieji leidimai, kuriais gali naudotis visi ūkinės veiklos vykdytojai (1.2.1 skirsnis apie įgyvendinamumą).

Pastabose išryškėja keturios galimybės:

- (1) vienodo dydžio mokestis¹⁶ visiems pareiškėjams, prašantiems leidimo;
- (2) diferencijuoti mokesčiai¹⁷ visiems pareiškėjams, prašantiems leidimo;
- (3) diferencijuoti mokesčiai¹⁸ visiems pareiškėjams, kurie yra leidimo turėtojai;
- (4) išlaikyti dabartinę sistemą be mokesčių.

Nagrinėjant pirmą, antrą ir trečią galimybes, taip pat bus išnagrinėti su peržiūromis susiję klausimai, kaip nurodyta 2.1 skirsnyje.

Tai nėra išsamus įmanomų galimybių sąrašas; jame pateiktos konsultacijose su suinteresuotosiomis šalimis nurodytos galimybės. Jos sudaro gerą tolesnio darbo pagrindą, bet yra ir kitų alternatyvų.

¹⁶ Įvedus tokį mokestį, visi pareiškėjai mokėtų vienodo dydžio mokestį. Viena iš papildomų galimybių galėtų būti visoms paraiškoms taikomo administracinio mokesčio (kuris atlygintų tik administracines išlaidas) apsvartymas.

¹⁷ Diferencijuotų mokesčių atveju mokesčių dydis bus nevienodas ir priklausys nuo produkto ir (arba) medžiagos tipo ir atitinkamos kiekvieno sektoriaus leidimų procedūros. Taigi būtų taikomas vienodo dydžio mokestis, kuris kistų atsižvelgiant į atitinkamą sektorių, arba galėtų būti taikomas valandinis mokestis.

¹⁸ Žr. 17 išnašą.

Atlikusi įgyvendinamumo analizę (žr. 1.2.2 skirsnį) Komisija padarė išvadą, kad tam tikri klausimai turi būti papildomai išnagrinėti. Be to, sprendimas dėl mokesčių nustatymo ir jų dydžio turi būti priimtas atsižvelgiant į potencialiai apmokestinamų paslaugų teikimo išlaidas, o dabartiniai tokių išlaidų skaičiavimai turi būti patikslinti (žr. 2.2 skirsnį).

Taip pat reikia atsižvelgti į šiuos aspektus:

- augalų apsaugos produktus reglamentuojančiuose ES teisės aktuose numatyta nacionalinių mokesčių galimybė. Papildomi mokesčiai galėtų labai dubliuoti nacionalinius mokesčius, nes tų nacionalinių mokesčių dalis jau dabar gali būti skiriama valstybės narės dalyvavimui EMST tarpusavio vertinime finansuoti;
- svarbu išsaugoti MVĮ galimybes patekti į rinką. Todėl turės būti išnagrinėtos konkrečios MVĮ skirtos sąlygos;
- Europos maisto saugos tarnybai mokėtinų mokesčių nustatymas neturėtų skatinti išimtinumo teisių pareiškėjams suteikimo, kadangi vienas iš bendrųjų leidimų tikslų – užtikrinti, kad bet kuris gamintojas medžiagas, kurios nėra labai novatoriškos, galėtų pateikti rinkai geriausia kaina.

3.1. Bendra išvada

Atsižvelgdama į visas šioje ataskaitoje nurodytas problemas, visų pirma į mokesčių sistemos įdiegimo sudėtingumą ES maisto produktus reglamentuojančių teisės aktų srityje, Komisija mano, kad būtina toliau apsvarstyti įvairias galimybes ir kad šiuo metu neįmanoma padaryti jokių galutinių išvadų. Tai bus daroma atliekant poveikio vertinimą. Nesiekiant padaryti įtakos tokio vertinimo rezultatams, bet kokiu atveju reikėtų nuodugniau apsvarstyti diferencijuotų mokesčių pareiškėjams, kurie yra leidimo turėtojai, galimybę (3 galimybė). Taip pat reikėtų išnagrinėti kokybiškesnių pareiškėjams teikiamų paslaugų klausimą.

Būtų galima apsvarstyti Europos maisto saugos tarnybai mokėtinų mokesčių nustatymą šiuose sektoriuose, kuriuose visais arba kai kuriais konkrečiais atvejais leidimas suteikiamas konkrečiam turėtojui ir nėra bendrasis:

- genetiškai modifikuotų organizmų (auginimas) leidimas;
- genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų leidimas;
- konkrečiam turėtojui suteikiamas pašarų priedų leidimas;
- konkrečiam turėtojui suteikiamas teiginių leidimas;
- konkrečiam turėtojui suteikiamas naujų maisto produktų¹⁹ leidimas;
- veikliųjų medžiagų, atitinkančių augalų apsaugos produktų leidimo suteikimo reikalavimus, teigiamas sąrašas;
- kvapiųjų rūkymo medžiagų leidimas²⁰.

¹⁹ Pagal Komisijos pasiūlymo dėl naujų maisto produktų (COM (2007) 872) 7 ir 12 straipsnius įtraukiant naują maisto produktą į Bendrijos teigiamą sąrašą, kai įtraukimas pagrįstas naujausiais moksliniais įrodymais ir (arba) nuosavybės teise turimais duomenimis, jokia kita šio naujo maisto produkto paraiška negali būti pateikta penkerius metus nuo naujo maisto produkto įtraukimo į Bendrijos sąrašą be pareiškėjo (kurio pavardė (pavadinimas) ir adresas nurodyti sąrašė) sutikimo.

²⁰ Leidimo turėtojas numatytas plastiko perdirbimo srityje.

Siekdama sukurti optimaliausią sistemą Komisija ketina pradėti poveikio vertinimą, kurį atliekant bus atsižvelgta į valstybių narių, suinteresuotųjų šalių ir EMST pastabų apibendrinimą, taip pat į šioje ataskaitoje pabrėžtas pastabas ir nuomones. Atliekant poveikio vertinimą taip pat bus atsižvelgta į kitas ES politikos sritis ir kitų ES reguliavimo agentūrų patirtį.

Siekiant nustatyti įvairių galimų mokesčių sistemų poveikį ūmonių (įskaitant MVI) finansams ir biudžetui, reikės išsamiai įvertinti kiekvieną sektorių, kuriame gali būti įdiegta mokesčių sistema. Šis vertinimas padės nustatyti nevienodą įvairių tipų mokesčių poveikį įvairiems sektoriams, galimų mokesčių dydį, priimtino dydžio mokesčių MVI nustatymo sąlygas ir mokesčių poveikį inovacijoms.

Taip pat labai svarbu įvertinti mokesčių sistemos poveikį bendram EMST veikimui ir veiksmingumui, ypač atsižvelgiant į įvairias profesionalių paslaugų pareiškėjams teikimo galimybes, poveikį darbo pasidalijimui su nacionalinėmis agentūromis ir (arba) institucijomis, veiksmingesnių paslaugų teikimo ir visuotinės svarbos tikslų išsaugojimo pusiausvyrą, EMST nepriklausomumo suvokimą ir poveikį bendros EMST veiklos tvarumui.

Komisija prašo Parlamento ir Tarybos pareikšti savo poziciją dėl šios ataskaitos ir Komisijos padarytų išvadų.

