

DE

SANCO/826/2008 (POOL/D1/2008/826/826SIA-EN.doc)



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 10.6.2008
SEK(2008) 1995

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zum

Entwurf eines Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

**{KOM(2008) 345 endgültig}
{SEK(2008) 1994}**

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zum

Entwurf eines Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

1. HINTERGRÜNDE UND KONSULTATION DER BETROFFENEN PARTEIEN

Die Initiative ist in der Agendaplanung/dem Arbeitsprogramm der Kommission aufgeführt (Referenz 2005/SANCO/058).

Nach mehreren für die Gesundheit von Mensch und Tier bedrohlichen Krisen, deren Ursache Erzeugnisse tierischen Ursprungs waren – vor allem in Verbindung mit transmissiblen spongiformen Enzephalopathien (TSE), Dioxin, klassischer Schweinepest sowie Maul- und Klauenseuche –, hat die Gemeinschaft eine Reihe von Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier vom Erzeuger zum Verbraucher (*farm to fork*) ergriffen. So wurden durch eine von mehreren Rechtsvorschriften zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier, die Verordnung (EG) Nr. 1774/2002 mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte¹, 19 Rechtsakte konsolidiert, vereinfacht und ersetzt. Mit der Verordnung wurden strengere Regeln für die Zulassung bestimmter Betriebe, die Kanalisierung und Rückverfolgbarkeit bestimmter Produkte und die Anwendung von Verarbeitungsparametern für ausschließlich risikobezogene Kategorien von tierischen Nebenprodukten (TNP) eingeführt, um die Sicherheit von Endprodukten zu gewährleisten, die als Futtermittel oder für technische Zwecke verwendet werden.

Nach Inkrafttreten der Verordnung wurde von der Kommission ein kontinuierlicher Prozess der Kommunikation und Konsultation mit Interessengruppen eingeleitet und unterhalten, um mögliche Probleme oder problematische Bereiche zu ermitteln (siehe Anhänge I und II); dazu zählen auch die Inspektionsbesuche des Lebensmittel- und Veterinärämtes zur Kontrolle der Anwendung der TNP-Vorschriften durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten. Die Kommission verarbeitete die Informationen der Mitgliedstaaten und die Ergebnisse der Inspektionsbesuche in einem Bericht über die Erfahrungen der damals 25 Mitgliedstaaten mit der Durchführung der Rechtsvorschriften (KOM(2005) 521), den sie am 24. Oktober 2005 vorlegte. Um Aufschluss über die möglichen Folgen dieser Initiative für die Verwaltungsbelastung zu erhalten, organisierte sie zudem über das Internet eine allgemeine Anhörung und schickte einen Fragebogen zu den Verwaltungskosten an die zuständigen Behörden, die betroffenen Wirtschaftszweige und andere

¹ ABl. L 273 vom 10.10.2002, S. 1.

Interessengruppen, auch Drittlandpartner. Eine dienststellenübergreifende Lenkungsgruppe mit Vertretern mehrerer Generaldirektionen wurde eingesetzt, um diese Folgenabschätzung zu strukturieren und fachlich zu begleiten. Die Gruppe trat während der Ausarbeitung dieser Folgenabschätzung dreimal zusammen.

Insgesamt funktionieren die Rechtsvorschriften gut und erfüllen ihren Zweck. Bei den Anhörungen wurden jedoch Bereiche ermittelt, in denen Änderungen in Erwägung zu ziehen sind, die auf eine Aktualisierung der geltenden Vorschriften im Interesse der Rechtssicherheit und eine Vereinfachung abzielen, und damit den Verwaltungsaufwand verringern. Es wurde vor allem deutlich, dass bestimmte Fragen zu klären und die Verfahren so flexibel zu gestalten sind, dass jederzeit neue wissenschaftliche Erkenntnisse über die Risiken bei der Verwendung von TNP berücksichtigt werden können. Folglich wird eine Überarbeitung in Betracht gezogen, bei der aber grundsätzlich und strukturell nichts daran geändert wird, wie Verwendung, Verarbeitung, Entsorgung, Rückverfolgung und Kanalisierung von nicht genusstauglichen TNP in der Europäischen Union geregelt sind. Bei mehreren Fragen besteht Handlungsbedarf, aber bei den folgenden Aspekten, um die es in dieser Folgenabschätzung vor allem geht, könnte es die deutlichsten Auswirkungen geben:

- Fehlende Klarheit über den Anwendungsbereich der Verordnung. So ist vor allem nicht klar, wann Erzeugnisse nicht mehr als TNP gelten und damit nicht mehr unter die Verordnung fallen, oder inwieweit TNP von Wild von den Vorschriften erfasst sind;
- die Einstufung der TNP entspricht nicht immer dem von ihnen ausgehenden Risiko;
- einige der unter die Verordnung fallenden Betriebe müssen zweimal zugelassen werden (einmal nach den TNP-Vorschriften und einmal nach anderen einschlägigen Vorschriften);
- in der geltenden Verordnung sind einige wichtige Aspekte im Hinblick auf Ausnahmen nicht berücksichtigt (Bedeutung von TNP für die Forschung, Naturkatastrophen).

2. ALLGEMEINE ZIELE

Die allgemeinen Ziele der aktuellen Vorschriften gelten auch für diese Initiative, nämlich Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier, Lebensmittelsicherheit, Stärkung des Vertrauens der Verbraucher in die Sicherheit der Lebens- und Futtermittelkette, reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes und Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der von dieser Verordnung betroffenen Wirtschaftszweige der EU.

3. OPERATIONELLE ZIELE

Spezifische Ziele sind die Überarbeitung der TNP-Verordnung zur Anpassung des Rechtsrahmens an die von tierischen Nebenprodukten ausgehenden Risiken, die

Verbesserung der rechtlichen Transparenz und die Anpassung der Anforderungen an die Fortschritte in Wissenschaft und Technik.

Um diese spezifischen Ziele erreichen zu können, wurde für jeden ermittelten Problembereich ein operationelles Ziel festgelegt:

- für den Anwendungsbereich der Verordnung: Anpassung des Rechtsrahmens an die von tierischen Nebenprodukten ausgehenden Risiken durch genaue Bestimmung der von den Vorschriften erfassten verarbeiteten Erzeugnisse, um damit Lücken zu schließen oder Überschneidungen von Rechtsvorschriften zu verhindern und das Verbrauchervertrauen zu stärken;
- Kategorisierung neuer Erzeugnisse: Anpassung des Rechtsrahmens an die von neuen tierischen Nebenprodukten ausgehenden Risiken und Verbesserung der rechtlichen Transparenz;
- Klärung der Lage betreffend Zulassung/Registrierung und Kontrollen: Verbesserung der rechtlichen Transparenz und Vermeidung unnötiger Belastungen;
- Klärung bei den Ausnahmen: Anpassung des Rechtsrahmens an die von tierischen Nebenprodukten ausgehenden Risiken und Beitrag zum wissenschaftlichen Fortschritt im Hinblick auf die Einfuhr von TNP.

Das Ziel dieser Initiative, nämlich die Verbesserung der Maßnahmen und die Erhöhung ihrer Wirksamkeit sowie die Verringerung unnötiger Belastungen der Unternehmer, sofern dadurch der Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier nicht beeinträchtigt wird, steht im Einklang mit den strategischen Zielen der Kommission und ihren Grundsätzen einer besseren Rechtsetzung.

4. OPTIONEN

Mehrere Optionen für die Lösung der ermittelten Probleme wurden geprüft, ausgeschlossen hat man aber den Verzicht auf Rechtsvorschriften, da die geltenden Vorschriften sich als äußerst wirksam für einen hohen Schutz vor der Bedrohung der Gesundheit von Mensch und Tier erwiesen haben.

Im Zuge der Folgenabschätzung wurden bei allen Optionen die sozialen und wirtschaftlichen Folgen und die Auswirkungen auf die Umwelt analysiert. Da nur wenige Antworten auf den Fragebogen eingingen (siehe Kapitel 6), lag der Schwerpunkt der Analyse zwangsläufig auf qualitativen Aspekten. Obwohl das Standardkostenmodell nicht anwendbar war, wurde versucht, die Verwaltungskosten für einige der Optionen einzuschätzen, soweit die verfügbaren Daten dafür geeignet waren. Die Ergebnisse der Analysen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Nulllösung, die darin besteht, bei allen Aspekten nichts an der derzeitigen Lage zu ändern, ist nicht geeignet, weil dann die bestehenden Probleme beim Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier, den Wettbewerbsverzerrungen und dem Funktionieren des Binnenmarkts nicht gelöst wären.

- Nichtlegislative Instrumente/nicht verbindliche Rechtsinstrumente wurden in Betracht gezogen, um Klarheit über den Anwendungsbereich der Verordnung zu schaffen; für die übrigen Aspekte hielt man diese Instrumente jedoch für nicht relevant. Fazit der Folgenabschätzung war, dass nichtlegislative Instrumente nicht zur Behebung der Rechtsunsicherheit bei der Auslegung des Anwendungsbereichs der TNP-Verordnung beitragen können.
- Die dritte geprüfte Option war die legislative Überarbeitung der geltenden Verordnung.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Ergebnis der Folgenabschätzung war, dass die legislative Überarbeitung der geltenden Verordnung die beste Option für die Lösung der bei der Bewertung ermittelten Probleme ist. Mit dieser Überarbeitung der Rechtsvorschriften könnte die Frage der unterschiedlichen Auslegung des Anwendungsbereichs der Verordnung und die daraus resultierenden Wettbewerbsverzerrungen und unterschiedlichen Gesundheitsschutzniveaus geklärt werden. Gleichzeitig wäre es auch möglich, eine mehr risikobasierte Kategorisierung von TNP vorzunehmen, die Ausnahmen eindeutig zu regeln und die Verwaltungsbelastung zu verringern, weil einigen Betrieben eine doppelte Zulassung erspart bliebe.