



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 19.9.2007
KOM(2007) 539 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

om

**en ny strategi för djurhälsa för Europeiska unionen (2007–2013) enligt principen ”Det
är bättre att förebygga än att behandla”**

{SEK(2007) 1189}
{SEK(2007) 1190}

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

om

en ny strategi för djurhälsa för Europeiska unionen (2007–2013) enligt principen ”*Det är bättre att förebygga än att behandla*”

Inledning

Kommissionen inledde i december 2004 en extern utvärdering i syfte att göra en grundlig genomgång av resultaten av EU:s insatser för djurhälsa och fastställa vilken inriktning detta arbete bör ges i framtiden. Det finns en rad olika omständigheter som gör att politiken behöver omprövas:

- Huvudpunkterna i dagens politik tillkom främst under perioden 1988–1995, då EU fortfarande bara hade tolv medlemsstater.
- Vi står idag inför nya utmaningar. Det finns nya sjukdomar som var okända för ett årtionde sedan (t.ex. SARS) och andra, tidigare kända, (t.ex. mul- och klövsjuka, bluetonge och aviär influensa) som under de senaste åren har skapat nya utmaningar och som alltså fortfarande innebär mycket allvarliga risker.
- Handelsvillkoren har dessutom ändrats drastiskt – handeln med animaliska produkter har ökat kraftigt både inom EU och med omvärlden.
- Utvecklingen har gått framåt starkt inom vetenskap och teknik och inom våra institutioner.

En ambitiös strategi för djurhälsa för EU (2007–2013)

Kommissionen lägger nu fram sitt förslag till en ny strategi för djurhälsa för EU (2007–2013), som utarbetats på grundval av utvärderingsresultaten och samrådet med berörda parter. Detta möjliggör ytterligare diskussioner inom EU:s interinstitutionella forum, och rådet och Europaparlamentet förväntas överlämna sina ståndpunkter senast i slutet av året.

Sammantaget omfattar strategin ett ambitiöst sexårigt arbetsprogram med tydliga mål:

- **Prioritering av EU-åtgärder**
- **Ett modernt och lämpligt regelverk för djurhälsa**
- **Bättre förebyggande, övervakning och krisberedskap**
- **Vetenskap, innovation och forskning**

Tidsramarna för de särskilda åtgärder som ingår i strategin beror dels på rådets och Europaparlamentets ståndpunkter, dels på tillgängliga personalresurser.

1. Vision

Vår vision är att arbeta i partnerskap för att bättre förebygga djurhälsoproblem: ***”Det är bättre att förebygga än att behandla”.***

2. Syfte

Strategin visar vägen för utarbetande av en djurhälsopolitik på grundval av ett omfattande samråd med berörda parter och ett tydligt åtagande för en hög standard på djurhälsan. Strategin kommer att göra det lättare att prioritera enligt gemensamt beslutade strategiska mål och att ändra och nå överenskommelser om godtagbara och lämpliga standarder.

3. Strategins omfattning

Begreppet djurhälsa avser inte bara frånvaron av sjukdom bland djur, utan även det kritiska förhållandet mellan djurens hälsa och välfärd. Det är också en grundpelare för kommissionens politik för folkhälsa och livsmedelssäkerhet.

Strategin omfattar alla djur i EU som hålls för livsmedelsproduktion, jordbruk, sport eller underhållning, på djurparker eller som sällskapsdjur. Den omfattar även vilda djur och djur som används inom forskningen, där det finns en risk att de kan överföra sjukdomar till andra djur eller till människor. Strategin omfattar också djur som transporteras till, från och inom EU.

Strategin riktar sig till hela EU och berör bl.a. djurägare, veterinärer, livsmedelsföretag, veterinärläkemedelsindustrin, djurrättsgrupper, forskare och lärare, styrelser för idrotts- och fritidsorganisationer, utbildningsanstalter, konsumenter, resenärer, behöriga myndigheter i medlemsstaterna samt EU-institutionerna.

Strategin bygger på gällande djurhälsobestämmelser¹ i EU och de standarder och riktlinjer som utarbetats av Internationella byrån för epizootiska sjukdomar (OIE – *Office international des Epizooties*). Den syftar till att skapa samstämmighet med EU:s politik på andra områden och med EU:s internationella åtaganden. Den kommer att vägleda utarbetandet av nya politiska riktlinjer och åtgärder och kommer att stärka djurhälsoskyddet i gemenskapen på grundval av vetenskapliga riskbedömningar och med beaktande av sociala, ekonomiska och etiska hänsyn. Strategin kommer också att bidra till att en hög nivå på miljöskyddet uppnås genom att miljökonsekvenser beaktas vid utarbetandet av politiska riktlinjer.

4. Mål

Strategin fastställer en rad ambitiösa mål för bättre djurhälsa, inte bara för EU-institutionerna och medlemsstaternas regeringar utan även för medborgarna.

Strategin har följande mål:

- Mål 1: Säkerställa **en hög nivå i fråga om folkhälsa och livsmedelssäkerhet** genom att minimera förekomsten av biologiska² och kemiska risker för människors hälsa.
- Mål 2: Främja djurhälsa genom att förebygga eller minska förekomsten av djursjukdomar och på detta sätt stödja **jordbruket och landsbygdsekonomin**.
- Mål 3: Stärka **den ekonomiska tillväxten, sammanhållningen respektive konkurrenskraften** och garantera fri rörlighet för varor och en proportionell rörlighet för djur³.
- Mål 4: Främja metoder inom jordbruket och för djurens välfärd⁴ som förebygger djurhälsorelaterade hot, minimerar miljökonsekvenserna och stöder EU:s strategi för en hållbar utveckling⁵.

Enkla och tillförlitliga resultatindikatorer gör det lättare att mäta måluppfyllelsen, att prioritera, att koncentrera resurser och att fokusera diskussionerna. Indikatorerna kommer att utvecklas i samråd med berörda parter och kommer att förbättras i takt med att bättre veterinära och andra uppgifter blir tillgängliga. Man kommer att använda både hårda indikatorer på djurhälsa (t.ex. förekomsten av sjukdomar, antalet avlivade djur) och mjuka indikatorer som visar på EU-medborgarnas förtroende, förväntningar och uppfattningar. Man måste också vara medveten om att osäkerhet och oförutsedda händelser kan påverka resultatindikatorerna.

¹ Inbegripet bestämmelser för djurens välfärd.

² Avser djursjukdomar, livsmedelsförmedlade sjukdomar och biotoxiner.

³ När det gäller djurtransporter är det viktigt att se till att den fria rörligheten för djur står i proportion till risken att sjukdomar sprids och djurens välfärd under transport.

⁴ I överensstämmelse med Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om gemenskapens handlingsplan för djurskydd och djurs välbefinnande 2006–2010 KOM(2006) 13.

⁵ Europeiska rådet antog i juni 2006 en ambitiös och heltäckande ny EU-strategi för en hållbar utveckling - DOK. 10917/06.

5. Handlingsplan

I handlingsplanen redogörs det för de breda insatser som genomförs eller kommer att genomföras på EU-nivå genom lagförslaget och andra mekanismer för att uppnå målen för strategin under den kommande sexårsperioden.

Handlingsplanen för att uppnå de strategiska målen (avsnitt 4) kommer att inriktas på fyra huvuddelar eller insatsområden:

1. Prioritering av EU-åtgärder.
2. EU:s regelverk för djurhälsa.
3. Förebyggande, övervakning och krisberedskap
4. Vetenskap, innovation och forskning.

Två grundprinciper kommer att tillämpas när kommissionen utför sitt arbete: partnerskap och kommunikation:

Arbeta i partnerskap

En partnerskapsstrategi som bygger på förtroende, öppenhet och en vilja att fatta svåra beslut är en viktig förutsättning för att nå framgång. Strategin kan bara leda till förändring om alla berörda parter på djurhälsoområdet arbetar tillsammans och samarbetar med engagerade medborgare. Det finns många utmärkta exempel på aktiva partnerskap inom ramen för gemenskapens nuvarande djurhälsopolitik. Vi måste ta till vara befintliga samarbetsprojekt, främja nya initiativ och se till att andra åtgärder än lagstiftning utnyttjas i högre grad. Det kommer att inrättas en **”rådgivande kommitté för djurhälsa”**⁶ med företrädare för icke-statliga organisationer på djurhälsoområdet, för konsumenterna och för staten. Kommittén ska ge **strategisk vägledning** om en lämplig eller godtagbar nivå på skyddet för djurhälsan och folkhälsan samt om prioriterade åtgärder och kommunikation. Kommittén ska också följa **resultaten av strategin** – den kommer att ges möjlighet att yttra sig om alla konsekvensanalyser och ska ge kommissionen råd om det bästa sättet att uppnå de gemensamt beslutade målen.

Kommissionen kommer i samarbete med rådet att anordna en konferens för att redovisa de resultat som uppnåtts med strategin (översyn efter halva tiden – 2010).

⁶ Den rådgivande kommittén för djurhälsa inrättas som en arbetsgrupp inom den rådgivande gruppen för livsmedelskedjan, djurhälsa och växters sundhet – artikel 4.2 i kommissionens beslut 2004/613/EG av den 6 augusti 2004.

Kommunikation

Djurhälsa är en viktig fråga för alla EU-medborgare. Det handlar inte bara om de aspekter på djurhälsa som rör folkhälsa och livsmedelssäkerhet, utan även om de ekonomiska kostnader som sjukdomsutbrott kan medföra och om djurens välfärd, inbegripet konsekvenserna av de sjukdomsbekämpningsåtgärder som vidtas. Kommissionen är fast besluten att verka för målen **tydlighet** och **öppenhet** när den förmedlar information till konsumenterna och till andra berörda parter om vad EU gör och varför. Berörda organ på såväl europeisk som nationell nivå måste samarbeta för att föra ut ett samstämmigt budskap och stärka allmänhetens förtroende.

Föra ut budskapet om strategin

Man kommer att utarbeta en **årlig rapport** om de resultat som uppnåtts med strategin och mer allmänt informera om politiska riktlinjer och initiativ. Informationsarbetet kommer att ske på olika sätt beroende på målgruppen och det budskap som man vill föra ut. Man kommer bland annat att delta i olika internationella och nationella evenemang, utveckla kontakterna med medierna och icke-statliga organisationer samt se till att webbplatserna innehåller heltäckande och relevant information för alla berörda parter, checklistor, handböcker och ett forum för Frågor och svar.

Kriskommunikation

Tydlig kommunikation om risken för berörda parter och för konsumenterna är också mycket viktig, eftersom en felaktig riskuppfattning bland allmänheten kan tvinga tillsynsmyndigheterna att vidta omotiverade och oproportionella åtgärder vid en kris. Den rådgivande kommittén för djurhälsa kommer att bistå kommissionen för att ytterligare förbättra kommunikationen i en krissituation.

Pelare 1	Prioritering av EU-åtgärder
----------	-----------------------------

Den nya djurhälsostrategin ska betraktas som en integrerad riskbedömnings- och riskhanteringsstrategi som är inriktad på biologiska och kemiska risker med relevans för EU.

1.1. Kategorisering av djurrelaterade hot

Profilering och kategorisering av biologiska och kemiska risker kommer att utgöra grunden för beslut om vem som har ansvaret för åtgärder.

Identifierade hot mot djurhälsan måste bedömas för att avgöra

- om de är **relevanta** för de fyra övergripande målen för EU:s strategi,
- om de innebär en ”**godtagbar risk**” för gemenskapen, och
- hur högt riskbegränsningsåtgärder i det aktuella fallet bör **prioriteras**.

När det gäller allvarliga hot mot människors hälsa och landsbygdsekonomin måste vi sträva efter att minska risken till en försumbar nivå. Att nå en nollrisknivå är inte möjligt. Även i fråga om högprioriterade hot där en försumbar risknivå eftersträvas krävs alltså en kostnads-nyttoanalys och en kostnadseffektivitetsanalys av möjliga åtgärder för att se till att de begränsade resurser som står till buds används på bästa sätt, när det gäller både EU-medel och kostnader för producenterna. Detta är av avgörande betydelse för livsmedelsförsörjningen och är en nyckel till en hållbar utveckling för miljön och landsbygds ekonomi i medlemsstaterna.

Om det konstateras att ett potentiellt allvarligt hot mot hälsan föreligger men det råder vetenskaplig osäkerhet om sannolikheten att hotet blir verklighet, måste proportionella preliminära åtgärder vidtas för att garantera en hög nivå på hälsoskyddet i väntan på ytterligare vetenskaplig information som kan förtydliga riskens omfattning (**försiktighetsprincipen**).

Profilering och kategorisering av risker är en viktig och svår process, som redan har inletts på EU-nivå. Besluten måste fattas på grundval av sunda vetenskapliga rön och en lämplig riskbedömning (pelare 4). Men vetenskapen kan inte ge hela svaret. Kommissionen vill därför engagera företrädare för alla berörda parter i riskhanteringsprocessen för att skapa ett så brett samförstånd som möjligt och införa ett gemensamt ansvar för de bedömningar som görs och för att se till att de gemensamt beslutade målen uppnås.

Mål kommer att fastställas på europeisk, nationell och, där så är lämpligt, regional nivå. Lämpliga **resultatindikatorer** kommer att göra det möjligt att följa de framsteg som görs under de kommande sex åren.

Beslut om **resursbehoven** för att den önskade skyddsnivån ska kunna uppnås och om utveckling av ett system för gemensamt ansvar och kostnadsdelning kommer att fattas på grundval av kategoriseringen av biologiska och kemiska risker.

Förväntade resultat:

- **Kategorisering av biologiska och kemiska risker** enligt deras relevans för EU.
- Samförstånd om en **godtagbar risknivå**.
- Fastställande av **prioriteringar**, kvantifierbara **mål** och **resultatindikatorer**.
- Fastställande av **resursbehoven** för åtgärder mot konstaterade hot.

Pelare 2	Ett modernt regelverk för djurhälsa
-----------------	--

Strävan mot ett enda regelverk som innebär större tonvikt vid incitament snarare än straffavgifter, ökad samstämmighet med EU:s politik på andra områden och anpassning till internationella standarder.

2.1. Ett enda och tydligare regelverk

Epidemiska djursjukdomar som aviär influensa och mul- och klövsjuka kan få katastrofala följder för jordbrukarna och för ekonomin som helhet – i ett visst land, på en kontinent eller globalt.

Internationella organisationer som OIE och Världsbanken betraktar djurhälsa som en *global kollektiv nytta*. EU anser att det är ett minimikrav att ”tjänster som rör djurs hälsa”⁷ upprätthålls i linje med internationella standarder (i fråga om lagstiftning, struktur, organisation, resurser, kapacitet samt den privata sektorns och yrkesverksammas roll). Detta är prioriterad offentlig investering.

En lagstiftning i ständig utveckling är en av de viktigaste mekanismerna för EU:s insatser i fråga om djurhälsa, både för att genomföra gemenskapens politik och för att fullgöra internationella åtaganden. Principerna för bättre lagstiftning kommer att tillämpas genom ett stärkt partnerskap och förbättrad kommunikation.

Den framtida strategin kommer att syfta till att ersätta de nuvarande sammanlänkade och inbördes sammanhängande politiska åtgärderna med en enda policyram. Djurhälsostrategin kommer att föras i riktning mot ett enda tydligt regelverk som i största möjliga utsträckning anpassas till OIE:s/Codex rekommendationer, standarder och riktlinjer. Regelverket ska också omfatta bestämmelser om foder och djurens välfärd.

Europeiska kommissionen ansvarar för att se till att omotiverade nationella eller regionala bestämmelser inte utgör ett hinder för den inre marknaden. EU:s regelverk måste dock även vara tillräckligt flexibelt för att möjliggöra bedömningar av likvärdighet, tvistlösning och effektiva åtgärder för att hantera förändringar. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt situationen för djur som hålls i icke-vinstdrivande syfte (t.ex. som en hobby) och vilda djur, i den mån detta påverkar möjligheten att uppnå de centrala målen⁸.

⁷ Syftar på den behöriga förvaltningen, alla behöriga myndigheter, och alla personer som auktoriserats, registrerats eller beviljats tillstånd genom tillsynsmyndigheten för djurhälsa (enligt definitionen i OIE:s kodex).

⁸ T.ex. Natura 2000 som inrättades genom rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter samt rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar.

De olika parternas roll och ansvar måste fastställas klart och tydligt. Ett incitamentsbaserat angreppssätt behöver införas på alla nivåer, och det krävs en översyn av befintliga samfinansieringsinstrument.

Mer effektiva förfaranden kommer att användas för en rad olika kommissionsbeslut. Det finns en särskild kommitté⁹ som kommer att inrikta sig på beslut där medlemsstaterna och berörda parter har ett grundläggande intresse. Användning av andra verktyg än lagstiftning bör också främjas där så är möjligt.

Förväntade resultat:

En **allmän europeisk djurhälsolagstiftning**:

- **Ett enda övergripande regelverk** som innebär att gemensamma principer och krav i gällande lagstiftning fastställs och integreras (handeln inom gemenskapen, import, bekämpning av djursjukdomar, foder och djurens välfärd)
- Gällande lagstiftning kommer att **förenklas** och ersättas med detta nya regelverk där så är lämpligt, och detta kommer att innebära en **anpassning till internationella standarder** (OIE/Codex-standarder) och ett **fast åtagande för en hög standard** på djurhälsan.

2.2. Utveckla effektiva system för gemensamt ansvar och kostnadsdelning

Djursjukdomar

De nuvarande ersättningssystemen är främst inriktade på att tillhandahålla ersättning till djurägare i händelse av ett sjukdomsutbrott. Ett gemensamt ansvar för kostnader, fördelar och arbetsuppgifter skulle bidra avsevärt till att uppnå de centrala målen för strategin. Det skulle kunna bidra till att förebygga betydande ekonomiska risker för medlemsstaterna och gemenskapen genom att skapa incitament för förebyggande av djurrelaterade hot. Det skulle också innebära en strävan att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen i gemenskapen och att minska skillnaderna i fråga om djurhälsa mellan olika regioner.

Å ena sidan har staten en viktig roll när det gäller att säkra våra externa gränser mot sjukdomar utifrån och vidta åtgärder när en exotisk sjukdom brutit ut. Ersättning från staten är också ett mycket viktigt instrument när privat egendom måste förstöras för det allmännas bästa, åtminstone då ägaren inte har orsakat sjukdomsutbrottet. Här är folkhälsohänsyn en nyckelfaktor.

Å andra sidan är det främst djurägarna och, kollektivt, den berörda sektorn, som har ansvaret för djurens hälsa och som har de bästa förutsättningarna att hantera många av de risker som djursjukdomar medför.

⁹

Ständiga kommittén för livsmedelskedjan och djurhälsa.

Denna politik kräver självklart ett fullödigt deltagande och engagemang från alla parter, även försäkringsbranschen. Riskansvaret är en viktig fråga, och nya mekanismer måste införas för att få centrala aktörer att delta i beslutsfattandet om viktiga politiska frågor, särskilt när det gäller nödgärder.

En genomförbarhetsstudie kommer att krävas för att granska konkreta förslag för gradvis utveckling av ett harmoniserat EU-system.

Fodersektorn

Vid storskaliga incidenter som berör fodersektorn tenderar de offentliga myndigheterna att tyngas av stora kostnader i samband med tillbakadragande, transport, lagring och destruering av foder, livsmedel och djur samt för analyser och andra administrativa förfaranden. Foderföretagen hålls ansvariga för varje överträdelse av relevant lagstiftning om fodersäkerhet och för direkta konsekvenser av tillbakadragande från marknaden och/eller destruering av foder, djur och därav tillverkade livsmedel¹⁰. Kommissionen kommer 2007 att lämna in en rapport till Europaparlamentet och rådet där möjligheterna att införa ett effektivt system för ekonomiska garantier för foderföretagen.

Förväntade resultat:

- Djursjukdomar: utarbetande av en **harmoniserad EU-ram med kriterier för ansvarsfördelning och uppdelning av kostnader** på grundval av följande:
 - Kategorisering av biologiska och kemiska risker enligt deras relevans för EU (pelare 1)
 - Incitament för riskbegränsande beteende från alla berörda parter sida.
 - Möjlighet att täcka indirekta förluster.
 - Balans mellan kostnader (offentlig/privat finansiering) och ansvar. Hänsyn måste tas till solidaritetsaspekten.
 - Åtgärder för att förebygga att konkurrensen snedvrids.
 - Förenlighet med EU:s internationella åtaganden.
 - Verkningsfullhet och flexibilitet i genomförandet på nationell respektive regional nivå.
 - Samrådsmekanism för partner som delar på kostnaderna, särskilt under en kris.

¹⁰

Artikel 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 1831/2003 om fastställande av krav för foderhygien av den 12 januari 2003.

2.3. Gemenskapens inflytande på internationella standarder

EU:s lagstiftning är redan idag till övervägande del baserad på OIE:s/Codex rekommendationer, standarder och riktlinjer och följer dess åtaganden enligt WTO-avtalet om tillämpningen av sanitära och fytosanitära åtgärder. Det finns dock områden där EU kan förbättra anpassningen till dessa standarder (t.ex. sjukdomsstatus, import, kvalitet och utvärdering av veterinärtjänster, laboratorieprovning, foder och vaccinationer).

På de områden där OIE/Codex har antagit standarder kommer EU att följa dessa vid tillämpningen av djurhälsobestämmelser. Om det finns vetenskapliga belägg kan EU dock införa eller bibehålla sanitära eller fytosanitära åtgärder som ger en högre skyddsnivå. EU kommer även i fortsättningen att arbeta aktivt för att främja sina egna standarder inom OIE/Codex och så långt som möjligt se till att de antas på internationell nivå. Vi måste försöka förmå de andra medlemmarna av OIE/Codex använda internationella standarder när de utarbetar sina egna standarder.

Beträffande importen bör EU förbättra kommunikationen i fråga om de krav som ställs på dess handelspartner. EU bör också bygga upp sin förhandlingsstyrka i frågor som rör exporten. EU bör sträva efter att få övriga medlemmar av OIE/Codex att i högre grad anpassa sin lagstiftning till internationella rekommendationer, standarder och riktlinjer och att säkerställa en entydig tolkning och undvika risken att den internationella konkurrensen snedvrids.

Eftersom gemenskapen har ensam behörighet på nästan alla OIE:s verksamhetsområden är det också önskvärt på lång sikt att gemenskapen blir medlem av OIE, på samma sätt som har skett med Codex Alimentarius. Det kommer att bidra till att stärka samstämmigheten mellan de standarder, riktlinjer och andra bestämmelser som antas av OIE och andra relevanta internationella skyldigheter för gemenskapen.

Förväntade resultat:

- **Stöd till EU:s ställningstaganden** på grundval av sunda vetenskapliga rön, där så krävs.
- **OIE-medlemskap för gemenskapen** för att stärka dess aktiva roll.

2.4. Mot en exportstrategi för gemenskapen

Den höga nivån på djurhälsan i EU kommer att bidra avsevärt till tillväxt och sysselsättning i EU genom att jordbrukarna och företagen i EU förblir konkurrenskraftiga och får reellt tillträde till exportmarknaderna¹¹. Vi måste se till att EU-företagen, som ofta är små och medelstora företag, kan konkurrera på rättvisa villkor på dessa marknader. Omotiverade sanitära och fytosanitära hinder har blivit allt vanligare. Det är komplicerat, tekniskt besvärligt och tidskrävande att upptäcka, analysera och få bort sådana handelshinder.

Importvillkoren för livsmedel av animaliskt ursprung har till övervägande del redan harmoniserats. Det gäller dock inte exporten.

Kommissionen har ensam behörighet när det gäller att föra förhandlingar om bilaterala avtal om sanitära och fytosanitära åtgärder med tredjeländer. För vissa tredjeländer fastställs gemensamma krav på EU-exporten i särskilda bilaterala veterinäravtal¹². Pågående handelsförhandlingar, särskilt de som rör frihandelsavtal med Korea, Indien och Asean¹³, behandlar även sanitära och fytosanitära åtgärder.

Kommissionen för diskussioner med medlemsstaterna om hur dagens och morgondagens politiska riktlinjer påverkar förhandlingarna om sanitära och fytosanitära åtgärder med tredjeländer i fråga om exporten. Syftet är att se till att de fördragsstadgade skyldigheterna i fråga om den gemensamma handelspolitiken följs och att EU driver en gemensam linje vid förhandlingarna med tredjeländer.

EU:s nya djurhälsostراتيجية kommer att bidra till att skapa en kombination av politiska instrument som innebär förbättrat tillträde till exportmarknaderna, till att stärka partnerskapet med berörda parter och till att de prioriteringar som görs leder till bästa möjliga resursanvändning.

Förväntade resultat:

- En mer effektiv tjänst för företagen (inbegripet små och medelstora företag) som präglas av större öppenhet, är resultatinriktad och fokuserar på konkreta problem som EU-företagen möter på tredjelandsmarknader i fråga om sanitära åtgärder.
- **Bättre prioriteringar** av insatser mot sanitära hinder för att bättre utnyttja personalresurserna och se till att insatserna får största möjliga ekonomiska genomslag.

¹¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén - Europa i världen: ett starkare partnerskap för bättre marknadstillträde för EU:s exportörer, KOM(2007) 183, 18.4.2007.

¹² Här ingår Chile, Mexico, USA, Kanada, Nya Zeeland och Efta-länderna.

¹³ Sammanslutning av sydostasiatiska nationer.

- **En förstärkt roll** när det gäller att förhandla om exportvillkor för EU och hantera exportproblem genom inrättande av lokalt baserade grupper med uppgift att förbättra marknadstillträdet för EU där företrädare för kommissionens delegationer, medlemsstaternas ambassader och näringslivsorganisationer deltar, där så är lämpligt.

Pelare 3	Förebyggande av djurrelaterade hot, övervakning och krisberedskap
-----------------	--

Upptäcka problem på ett tidigt stadium och ha beredskap att hantera sjukdomsutbrott och kriser

3.1. Stödja åtgärder för biosäkerhet på jordbruksföretagen

Biosäkerhet avser åtgärder som vidtas för att hålla sjukdomar borta från populationer, hjordar eller grupper av djur där sjukdomen inte existerar eller för att begränsa spridningen av sjukdomen inom gruppen.

Framgångsrika biosäkerhetsåtgärder omfattar isolering av nya djur på anläggningen, isolering av sjuka djur, regler för förflyttning av människor, djur och utrustning, korrekt användning av foder samt förfaranden för rengöring och desinficering av anläggningen.

Detta ansvar vilar hos djurägarna, och det gäller även fritidsjordbrukare. Eftersom vissa smittsamma patogener lätt kan spridas från jordbruk till jordbruk krävs det dock ett kollektivt angreppssätt för att vidta förebyggande åtgärder och biosäkerhetsåtgärder.

Effektiva biosäkerhetsåtgärder på jordbruksföretagen är ett viktigt kriterium för förfarandena för zonindelning och uppdelning av anläggningar¹⁴ för bekämpning av sjukdomar och med tanke på handeln. Sjukdomsfri status, biosäkerhetsåtgärder, insatser för djurens välfärd och veterinärkontroller är också möjliga sätt att bedöma anläggningar och stödja utvecklingen av ett system för gemensamt ansvar och kostnadsdelning.

Förväntade resultat:

- **Riktlinjer** som innebär att risknivån för vissa typer av produktionssystem och djurarter beaktas (t.ex. intensiv produktion, extensiv produktion, högdensitetsområden, fritidsjordbruk). Dessa riktlinjer kommer att stämma överens med EU:s djurhälsobestämmelser.
- **Tilldelning av medel** för att via befintliga fonder finansiera och främja sådana biosäkerhetsåtgärder på jordbruksföretagen som rör infrastruktur.

¹⁴ Zonindelning och uppdelning av anläggningar är förfaranden som används på nationell nivå enligt bestämmelserna i OIE-kodexen för att fastställa subpopulationer med olika djurhälsostatus inom landets territorium för sjukdomsbekämpning och/eller internationell handel. Uppdelning av anläggningar avser en subpopulation när förvaltningssystem för biosäkerhet tillämpas, medan zonindelning används när en subpopulation definieras geografiskt.

3.2. Identifiering och spårning

EU:s spårningsmekanismer (identifieringssystem, märkning och Traces-systemet (*TRAdE Control and Expert System*)) syftar till att få fram bättre uppgifter om levande djur, livsmedel av animaliskt ursprung och foder, med avseende på kvalitet, exakthet, tillgänglighet och aktualitet. Dessa mekanismer möjliggör spårbarhet över medlemsstaternas gränser.

Idag sker individbaserad identifiering – t.ex. av nötkreatur – via identifieringsdon, ett pappersbaserat system med djurpass och register på anläggningarna i kombination med nationella identifieringsdatabaser som inte är sammankopplade mellan medlemsstaterna. När det gäller transport av levande djur sker spårning genom ett pappersbaserat certifieringssystem i kombination med Traces.

Det successiva införandet av elektronisk identifiering väcker frågan hur man på medellång och lång sikt kan kombinera olika inslag i spårningssystemet för levande djur och utveckla ett EU-integrerat elektroniskt system. På grund av balansen mellan kostnad och nytta står småskaliga djurproducenter inför särskilda problem när det gäller att införa elektronisk identifiering. När det nya systemet införs bör man ta särskild hänsyn till de små och medelstora företagens situation och vidta åtgärder på grundval av en grundlig konsekvensanalys.

Mer exakta och aktuella uppgifter bör leda till bättre information för veterinärmedicinsk övervakning och bättre metoder att hantera sjukdomsutbrott, medan ökad effektivitet bör innebära lägre kostnader både för staten och för berörda företag.

Förväntade resultat:

- **Traces** uppnår målet att bli en **samlingsportal för alla veterinära frågor**.
- **Driftskompatibilitet mellan nationella identifieringsdatabaser**.
- **Införande av elektroniska förfaranden** (på längre sikt).
 - Genomförbarhetsstudie för införande av elektronisk identifiering (med särskild inriktning på idisslare), antingen frivilligt eller obligatoriskt.
 - Införande av elektronisk certifiering som ersätter pappersintyg för förflyttning av levande djur (handel och import inom gemenskapen).
 - Införande av ett mer omfattande integrerat elektroniskt system med en enhetlig databas som inbegriper alla inslag i det nuvarande systemet i fråga om certifiering, identifiering av djur samt djurens hälso och välfärdsstatus.

3.3. Bättre biosäkerhet över gränserna

EU är den största livsmedelsimportören i världen. När det gäller gränskontroller ansvarar medlemsstaterna för att skydda gemenskapen från möjliga djurhälsorisker och folkhälsorisker som uppkommer i samband med den internationella handeln med levande djur och djurprodukter. Utmaningen är att förbättra biosäkerheten över gränserna utan att det leder till allvarliga störningar för den fria rörligheten för människor och jordbruksvaror över gränserna. Den viktigaste säkerhetsåtgärden för gränskontroller av deklarerad import i djurhälsosyfte är dokumentkontrollen, och EU är beroende av korrekta och ärliga deklarationer i dessa dokument.

Det krävs ett närmare samarbete mellan veterinärer och tulltjänsten vid gränskontrollstationer och införselplatser till gemenskapen där varor eller djur kan föras in illegalt. Det finns grundläggande frågor som behöver besvaras och som rör riskbedömning, förtroendet mellan ländernas regeringar samt vad som är möjligt att åstadkomma vid gränskontroller och andra införselplatser (effektivitet/verkningsfullhet).

Det kan dock vara svårt för vissa utvecklingsländer att följa EU:s standarder och således att delta i handeln. EU bör bygga vidare på pågående initiativ och förbättra samarbetet med tredjeländer genom att tillhandahålla tekniskt stöd så att de kan uppfylla EU:s djurhälsokrav i fråga om importen och bekämpa exotiska sjukdomar där de uppkommer.

Förväntade resultat:

- **Ändring av gällande lagstiftning** och utarbetande av en politik som syftar till att införa ett riskbaserat angreppssätt för gränskontrollstationer och till att motverka illegal handel. Utveckling av gemenskapens riskbedömning som inriktas på högrisksändningar (produkter/länder) och gör det lättare att välja ut de containrar som ska besiktigas.
- Att optimera **samordningen mellan de organ/tjänster som reglerar importen** (tulltjänst/veterinärtjänst).
- Att göra **resenärer** uppmärksamma på restriktioner och på deras **ansvar** samt säkerställa ett proportionellt genomförande.
- Att förbättra **riskhanteringen i tredjeländer** och tillhandahålla **stöd för tredjeländer** (genom externa samarbetsinstrument, utbildning, gemensamt utnyttjande av kunskaper och stöd genom regional expertis).

3.4. Övervakning och krisberedskap/krishantering¹⁵

Veterinär övervakning

Veterinär övervakning ger tidig varning och snabb upptäckt av djurrelaterade hot, samt spårning och analys av hur sjukdomar uppkommer och sprids.

¹⁵

Även samarbete med tredjeländer.

Dessa uppgifter ger den viktiga vetenskapliga grunden för EU-institutionernas och medlemsstaternas beslut om förebyggande åtgärder och kontrollåtgärder, och för att bedöma hur verkningsfulla de nuvarande angreppssätten är. Veterinär övervakning ger allmänheten, jordbrukarna och sällskapsdjurägarna information som de och veterinärerna kan använda för att fatta beslut om hur de bäst kan skydda såväl den egna hälsan som djurens hälsa. Det är också viktigt att förstå och bedöma vilka konsekvenser klimatförändringarna får för djurhälsan för bättre anpassning av de veterinära åtgärderna.

Djurägare och veterinärer behöver också få utbildning för att upptäcka tecken på sjukdom på ett tidigt stadium.

Krisberedskap

Djurrelaterade nödsituationer måste hanteras snabbt och effektivt enligt gemensamt beslutade metoder. Möjligheten att kommissionen fattar snabba beslut om nödåtgärder är av stort värde när det gäller att begränsa och bekämpa djurrelaterade hot på EU-nivå.

När det gäller etiska hänsyn och den växande efterfrågan på ökad välfärd för djuren har EU redan infört en mer flexibel strategi för vaccinering och bättre riktlinjer för bekämpning av allvarliga djursjukdomar. Att minska antalet djur som avlivas kommer att vara ett av målen för EU:s nya djurhälsopolitik (mål 4). Det finns dock olika inslag¹⁶ som gör det viktigt att beslut om vaccinering fattas från fall till fall.

Det är ländernas regeringar som ansvarar för förberedelser, beredskapsplanering och genomförande av krisberedskapsplaner. Beslut om sådana planer bör fattas i förväg tillsammans med de partner som ingår i kostnadsdelningssystemet.

En viktig faktor för att man ska kunna hantera ett sjukdomsutbrott på ett bra sätt är att man vet var djuren och djurprodukterna befinner sig och att man har kontroll över hur de förflyttas.

Förväntade resultat:

Övervakning:

- Göra bättre prioriteringar i fråga om övervakningen enligt kategoriseringen av djurrelaterade hot. Fastställa lämpliga indikatorer och metoder för uppgiftsinsamling.
- Främja samarbetsnätverk för berörda parter – särskilt genom Europeiskt centrum för förebyggande och kontroll av sjukdomar och Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet – för bättre uppgiftsinsamling, riskanalys och information till allmänheten samt utbildning för att underlätta tidig upptäckt av djurhälsoproblem.

¹⁶ Tillgången på vacciner och deras verkningsfullhet, efterfrågan på giltiga prov som kan för det möjligt att skilja mellan smittade djur och vaccinerade djur, OIE:s internationella riktlinjer och eventuella konsekvenser för handeln, kostnadseffektivitetsanalys, tänkbara risker med användning av vacciner.

- Tillhandahålla finansiering för att
 - stödja epidemiologisk övervakning genom befintliga fonder,
 - upprätthålla EU:s diagnoskapacitet (t.ex. finansiering av laboratorienätverk), och
 - anordna lämplig utbildning (t.ex. initiativet ”bättre utbildning för säkrare livsmedel”¹⁷).
- Anpassa anmälningssystemet för djursjukdomar (*Animal Diseases Notification System*) så att resultaten av övervakningen bättre tas till vara och informationen får stor spridning¹⁸.

Krisberedskap:

- Initiativ för att förbättra EU:s beredskap inför allvarliga hot mot djurhälsan. Dessa inslag kan också vara viktiga när det gäller att kartlägga och vidta åtgärder för att förhindra potentiella bioterrorismangrepp:
 - Nätverk för snabba insatser.
 - Stöd till spridning av sakkunskap och verktyg för avlivning av djur utan onödigt lidande i nödsituationer.
 - Kommunikationskapaciteten vid kriser.
 - Krishanteringsenheter och gemenskapens grupp för veterinära kriser.
 - Förstärkning av erforderliga antigen- och vaccinsbanker i gemenskapen.
- Utarbeta och underlätta snabbförfaranden för **EU-godkännande för försäljning av veterinära produkter (t.ex. vaccin)** som används för att förebygga djursjukdomar som omfattas av gemenskapens nödatgärder.

Pelare 4	Vetenskap, innovation och forskning
-----------------	--

Att stimulera och samordna riskanalys, vetenskap, innovation och forskning, och därigenom bidra till en hög nivå på folkhälsan och god konkurrenskraft för EU:s veterinärläkemedelsföretag.

¹⁷ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet - Bättre utbildning för säkrare livsmedel KOM(2006) 519.

¹⁸ Och därigenom hjälpa EU-medlemsstaterna att fullgöra sina internationella åtaganden och undvika överlappning med tanke på att liknande uppgifter ska lämnas in via OIE:s internationella informationssystem för djurhälsa.

4.1. Vetenskap

Gemenskapen satsar på vetenskaplig kvalitet, oberoende samt öppenhet och insyn.

Ett nätverk med **gemenskapens och medlemsstaternas referenslaboratorier** för frågor som rör djursjukdomar har successivt inrättats. Vetenskapligt sund och enhetlig provning är viktig för att man ska kunna ställa rätt diagnos och vidta lämpliga kontroll- och bekämpningsåtgärder.

Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och Europeiska läkemedelsmyndigheten mobiliserar och samordnar vetenskapliga resurser från hela EU för att tillhandahålla högkvalitativ och oberoende vetenskaplig rådgivning och riskbedömning. Detta ger de parter som deltar i riskhanteringsarbetet (Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och medlemsstaterna) en god grund för utarbetande av djurhälsopolitiska åtgärder.

Förväntade resultat:

- Stärka samarbetet mellan EU-organen och de nationella organen.
- På grundval av en utvärdering se över och vid behov utöka den verksamhet som bedrivs av gemenskapens referenslaboratorier.

4.2. Innovation och forskning

För att man ska kunna utveckla modern forskning i en global miljö krävs det ett samarbete på olika nivåer, som innebär att nationella och europeiska politiska riktlinjer samordnas, att nätverk mellan olika grupper främjas, att rörligheten för individer ökar och att idéutbytet underlättas. Det krävs beslutsamma insatser på europeisk nivå för att lösa problemet med splittrade insatser på djurhälsoområdet.

Det sjunde ramprogrammet (2007–2013) kommer att vara ett viktigt verktyg för att stödja forskning om djurens hälsa och välfärd, tillsammans med nationella insatser och annan europeisk forskningssamverkan.

En rad initiativ som syftar till att främja forskning om djursjukdomar och djurens välfärd har redan inletts, bl.a. ansökningsomgången för att inrätta ett Era-Net¹⁹ för djurhälsa, en informationsplattform för djurskydd och djurens välfärd, samt inrättandet av den europeiska teknikplattformen för global djurhälsa 2004.

Den branschledda teknikplattformen bör stimulera såväl den offentliga som den privata sektorn i EU till att tillhandahålla finansiering för forskning genom offentlig-privata partnerskap. Den bör göra det lättare att utarbeta nya och effektiva verktyg (särskilt vaccin och diagnostester) för bekämpning av djursjukdomar av betydelse i Europa och resten av världen. Ett enhetligt regelverk är en förutsättning för en verkkningsfull djurhälsopolitik och för utarbetandet och användningen av veterinärläkemedel och en ny generation vacciner.

¹⁹ Syftet med Era-Net inom ramen för det europeiska området för forskningsverksamhet är att stärka samarbetet och samordningen av forskningsverksamheten (dvs. programmen) på nationell eller regional nivå i medlemsstaterna och associerade länder genom forskningsnätverk.

I handlingsplanen om djurskydd och djurens välfärd har kommissionen också föreslagit att ett europeiskt centrum för djurens välfärd inrättas. Detta skulle samordna och stimulera forskning i syfte att uppgradera gällande standarder.

Förväntade resultat:

- Utarbeta en **handlingsplan för forskning** som inkluderar den berörda sektorn och andra berörda parter. I planen görs en **prioritering** av djurrelaterade hot och där **kartläggs** även **bristerna** hos de befintliga verktygen för övervakning, diagnos, vaccinering och behandling.
- Säkerställa **lämplig finansiering** för genomförandet av handlingsplanen för forskning genom offentlig-privata partnerskap.
- Utarbeta en lämplig ram på gemenskapsnivå för att mildra effekterna av negativa incitament för tillverkarna och bibehålla EU:s kapacitet, särskilt när det gäller att stärka antigen- och vaccinbankerna.
- Stödja forskning i tredjeländer genom **internationellt samarbete**, särskilt i fråga om exotiska sjukdomar med stor relevans eller förbisedda zoonoser som får betydande konsekvenser för de berörda länderna.

