



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 10.11.2011
COM(2011) 700 τελικό

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**σχετικά με τις επιπτώσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2005 του Συμβουλίου για την
προστασία των ζώων κατά τη μεταφορά**

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με τις επιπτώσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2005 του Συμβουλίου για την
προστασία των ζώων κατά τη μεταφορά

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ΕΕ έχει κανόνες που διέπουν την προστασία των ζώων κατά τη μεταφορά από το 1977¹. Οι κανόνες αποβλέπουν στην εξάλειψη των τεχνικών εμποδίων για το εμπόριο των ζώων και τη διευκόλυνση της εύρυθμης λειτουργίας των οργανώσεων αγοράς, εξασφαλίζοντας παράλληλα ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας για τα εν λόγω ζώα.

Η νομοθεσία της ΕΕ επικαιροποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2005 για την προστασία των ζώων κατά τη μεταφορά² (εφεξής «ο κανονισμός»), ο οποίος εκδόθηκε στις 22 Δεκεμβρίου 2004. Στο άρθρο 32 του κανονισμού αναφέρεται ότι «η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έκθεση σχετικά με τις επιπτώσεις του παρόντος κανονισμού στην καλή διαβίωση των ζώων κατά τη μεταφορά και στα εμπορικά ρεύματα ζώων εντός της διευρυμένης Κοινότητας. Συγκεκριμένα, η έκθεση λαμβάνει υπόψη τα επιστημονικά στοιχεία σχετικά με τις ανάγκες για τη καλή διαβίωση των ζώων και την έκθεση για την εφαρμογή του συστήματος πλοήγησης, (...) καθώς και τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις του παρόντος κανονισμού, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειακών πτυχών». Η παρούσα έκθεση είναι η απάντηση της Επιτροπής στο αίτημα αυτό.

Η παρούσα έκθεση έχει στόχο να παρουσιάσει τη σημερινή κατάσταση όσον αφορά τις επιπτώσεις του κανονισμού στην καλή μεταχείριση των ζώων και το εμπόριο εντός της Ένωσης· τις κοινωνικοοικονομικές και περιφερειακές επιπτώσεις του καθώς και την εφαρμογή συστημάτων πλοήγησης, όπως απαιτείται στο σημείο 4.3 του κεφαλαίου VI στο παράρτημα I του κανονισμού. Επιπλέον, η έκθεση περιέχει πληροφορίες σχετικά με την επιβολή της νομοθεσίας της ΕΕ.

Ο κανονισμός εφαρμόζεται στη μεταφορά σπονδυλωτών ζώων που μεταφέρονται σε συνάρτηση με μια οικονομική δραστηριότητα. Ωστόσο, επειδή οι λεπτομέρειες του κανονισμού αφορούν κυρίως τα εκτρεφόμενα ζώα όπως τα βοοειδή, τους χοίρους και τους ίππους, το περιεχόμενο της παρούσας έκθεσης επικεντρώνεται κυρίως στην μεταφορά των εν λόγω ζώων. Δεν λαμβάνεται υπόψη η μεταφορά άλλων ειδών, όπως σκύλων και γατών, πουλερικών και ζώων που εκτρέφονται για επιστημονικούς σκοπούς καθώς και εξωτικών ζωικών ειδών.

¹ Οδηγία 77/489/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 1977, περί προστασίας των ζώων κατά τις διεθνείς μεταφορές· ΕΕ L 200 της 8.8.1977, σ. 10-16.

² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2005 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 2004, για την προστασία των ζώων κατά τη μεταφορά και συναφείς δραστηριότητες και για την τροποποίηση των οδηγιών 64/432/ΕΟΚ και 93/119/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1255/97, ΕΕ L 3 της 5.1.2005, σ. 1.

Στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης θα πρέπει επίσης να εξεταστούν συγκεκριμένα προβλήματα και ενέργειες όσον αφορά τη μεταφορά ψαριών τα οποία εντοπίστηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας³ της Επιτροπής.

Ένα γλωσσάριο των τεχνικών όρων παρέχεται στο τέλος της παρούσας έκθεσης.

2. ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ

Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2005 του Συμβουλίου τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο 2005 και εφαρμόζεται από την 5η Ιανουαρίου 2007. Για να καθοριστεί το αν, και αν ναι, σε ποιο βαθμό, η έκδοση του κανονισμού είχε επιπτώσεις στους παράγοντες που αναφέρονται στο κεφάλαιο 1 (εμπόριο, καλή μεταχείριση των ζώων κ.λπ.) πραγματοποιήθηκε σύγκριση των στοιχείων που προέκυψαν πριν από και μετά την εφαρμογή του κανονισμού (2007)⁴. Εκτός από τα εσωτερικά στοιχεία της Επιτροπής, οι κύριες πηγές πληροφόρησης για την παρούσα έκθεση είναι οι εξής.

- Η «*Scientific Opinion Concerning the Welfare of Animals during Transport*» (επιστημονική γνωμοδότηση σχετικά με την καλή μεταχείριση των ζώων κατά τη μεταφορά), που εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA) τον Δεκέμβριο 2010⁵.
- Οι επίσημες εκθέσεις των κρατών μελών σχετικά με τις επιθεωρήσεις⁶.
- Οι επίσημες πληροφορίες που παρείχαν οι ενδιαφερόμενοι φορείς της ΕΕ.
- Η έκθεση της Επιτροπής για τις παραβάσεις των κοινωνικών κανόνων στον τομέα των οδικών μεταφορών⁷.
- Τα στοιχεία που προέκυψαν από επίσημες καταγγελίες και διαδικασίες παραβάσεων.

Το 2010 η Επιτροπή ανέθεσε εξωτερική μελέτη για την εκτίμηση των επιπτώσεων του κανονισμού⁸.⁹ Η τελική έκθεση της μελέτης, συμπεριλαμβανομένων του πεδίου εφαρμογής και των περιορισμών της μελέτης, δημοσιεύεται στον διαδικτυακό τόπο της Επιτροπής¹⁰.

³ COM (2009) 162 τελικό.

⁴ Η Βουλγαρία και Ρουμανία εντάχθηκαν στην ΕΕ το 2007. Σύμφωνα με την Eurostat, τα εν λόγω κράτη μέλη αντιστοιχούν περίπου στο 2,5 % της συνολικής παραγωγής κρέατος στην ΕΕ και συνεπώς, στην παρούσα έκθεση, θεωρήθηκαν αμελητέες οι επιπτώσεις της διεύρυνσης αυτής στη μεταφορά ζώων εκτός των ίππων εντός της Ένωσης.

⁵ Δελτίο EFSA 2011· 9(1):1966 [125 σ.].

⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 27 του κανονισμού, τα κράτη μέλη υποβάλλουν ετησίως έκθεση σχετικά με τις επιθεωρήσεις τους σύμφωνα με τον κανονισμό.

⁷ COM (2009) 225, τελική έκθεση της Επιτροπής όπου αναλύονται οι κυρώσεις για σοβαρές παραβάσεις των κοινωνικών κανόνων στον τομέα των οδικών μεταφορών, όπως αυτές προβλέπονται στη νομοθεσία των κρατών μελών.

⁸ Μελέτη σχετικά με τις επιπτώσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2005 για την προστασία των ζώων κατά τη μεταφορά SANCO/2010/D5/116733

⁹ <http://www.ibf.be/animalstransport/>

¹⁰ http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/index_en.htm

Τα πορίσματα της μελέτης και οι πληροφορίες που ελήφθησαν από τις πηγές που απαριθμούνται ανωτέρω έχουν αναλυθεί ώστε να εντοπιστούν οι γενικές τάσεις και οι επιπτώσεις που έχουν προκύψει από την εφαρμογή του κανονισμού από το 2007¹¹ και ιδίως τα ακόλουθα:

- (1) οι επιπτώσεις στο εμπόριο ζώντων ζώων εντός της Ένωσης·
- (2) οι περιφερειακές και κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις του κανονισμού·
- (3) σύγκριση της ποιότητας της καλής μεταχείρισης των ζώων κατά τη μεταφορά πριν από και μετά την εφαρμογή του κανονισμού·
- (4) η εκτίμηση των απαιτήσεων του κανονισμού λαμβάνοντας υπόψη την επιστημονική γνωμοδότηση που εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων τον Δεκέμβριο του 2010.
- (5) Μια ανάλυση της χρήσης των συστημάτων πλοήγησης.
- (6) Ο βαθμός συμμόρφωσης και επιβολής.

Περαιτέρω περιγραφή των θεμάτων που παρατίθενται ανωτέρω, παρουσιάζονται στα ακόλουθα υποκεφάλαια 2.1 – 2.6.

2.1. Οι επιπτώσεις στο εμπόριο ζώντων ζώων εντός της Ένωσης

Κάθε χρόνο μεγάλος αριθμός ζώντων ζώων μεταφέρεται ανάμεσα στα κράτη μέλη και προς και από τρίτες χώρες¹². Υπάρχουν διάφοροι λόγοι για το εμπόριο αυτό και τα εμπορικά ρεύματα έχουν διατηρηθεί μετά την εφαρμογή του κανονισμού και τη διεύρυνση της ΕΕ το 2007¹³. Οι μετακινήσεις ζώων εντός των κρατών μελών δεν υπόκεινται σε υποχρεωτική δήλωση και, συνεπώς, δεν υπάρχουν στοιχεία σχετικά με τον συνολικό αριθμό των ζώων που μεταφέρονται εντός των διαφόρων κρατών μελών της ΕΕ.

Από τα στοιχεία σχετικά με το εμπόριο εντός της Ένωσης και τις εισαγωγές προς/εξαγωγές από την ΕΕ ζώντων ζώων προκύπτει ότι ο συνολικός αριθμός ζώντων ζώων που μεταφέρθηκαν ήταν σχεδόν ο ίδιος το 2005 όσο και το 2009. Ωστόσο, υπάρχουν κάποιες διαφορές ανάμεσα στα ζωικά είδη όπως φαίνεται στον **πίνακα 1**, και κυρίως ο αριθμός των ίππων που μεταφέρθηκαν επί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του εικοσιτετραώρου μειώθηκε σημαντικά, ενώ ο αριθμός των χοίρων που μεταφέρθηκαν αυξήθηκε κατά 70 % στη διάρκεια της ίδιας περιόδου. Οι λόγοι για τις αλλαγές αυτές δεν έχουν αναλυθεί στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης και, συνεπώς, δεν μπορούν να αποκομιστούν σταθερά συμπεράσματα.

Πίνακας 1: Συνολικός αριθμός των μεταφερόμενων ζώντων ζώων (εμπόριο εντός της Ένωσης και εισαγωγές προς/εξαγωγές από την ΕΕ) ανά ζωικό είδος, 2005 και 2009.

Πηγή: Εξωτερική έκθεση (με τη χρήση στοιχείων του Traces)

¹¹ Ο κανονισμός, εκτός του άρθρου 6 παράγραφος 5, εφαρμόζεται από την 5η Ιανουαρίου 2007, πρβλ. άρθρο 37 του κανονισμού.

¹² Σύμφωνα με την εξωτερική έκθεση, περίπου 37 εκατομμύρια ζώντων βοοειδών, χοίρων, προβάτων, αιγών και ίππων μεταφέρθηκαν εντός των κρατών μελών και προς και από τρίτες χώρες το 2009. Επιπλέον, το ίδιο έτος μεταφέρθηκαν άνω του ενός 1 δισεκατομμυρίου πουλερικών.

¹³ Η Βουλγαρία και Ρουμανία εντάχθηκαν στην ΕΕ το 2007.

		2005	2007	2009	% μεταβολής 2005 - 2009
Βοοειδή	Σύνολο	3 973 008	4 222 859	4 299 255	+ 8 %
Χοίροι	Σύνολο	16 438 637	21 696 563	27 802 500	+ 70 %
Πρόβατα	Σύνολο	4 209 196	9 112 233	4 335 078	+ 3 %
Ίπποι	Σύνολο	176 348	224 449	147 122	- 17 %
Ίπποι	> 24 h	58 224	67 739	39 371	- 33 %

Από την ανάλυση των στοιχείων σχετικά με το κόστος παραγωγής και τις κινήσεις της αγοράς τα οποία περιείχε η εξωτερική έκθεση επιβεβαιώθηκε ότι μία από τις κύριες αιτίες για το εμπόριο αυτό εξακολουθεί να είναι η εκμετάλλευση των διαφορετικών τιμών που υπάρχουν στα κράτη μέλη. Το κόστος των ζωοτροφών είναι ένας από τους πιο σημαντικούς παράγοντες κόστους στην ζωική παραγωγή και αυτό το κόστος διαφέρει ανάμεσα στα κράτη μέλη και στις περιφέρειες. Επιπλέον, η περιορισμένη ικανότητα σφαγής ή μεταποίησης σε ορισμένα κράτη μέλη καθώς και το γεγονός ότι η περιφερειακή παραγωγή κρέατος εντός της ΕΕ δεν είναι ίση με την περιφερειακή κατανάλωση, μπορεί επίσης να ενθαρρύνει το εμπόριο ζώντων ζώων εντός της ΕΕ. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι το μεγαλύτερο μέρος μεταφοράς ζώντων ζώων εντός της ΕΕ πραγματοποιείται μεταξύ λίγων κρατών μελών. Επτά κράτη μέλη¹⁴ αντιστοιχούν στο 60 % του εμπορίου βοοειδών εντός της ΕΕ και το 70 % σχεδόν των χοίρων μεταφέρονται από τη Δανία ή τις Κάτω Χώρες, ενώ στη Γερμανία πραγματοποιείται άνω του 50 % όλων των μεταφορών χοίρων.

Σημειώθηκε αύξηση στον συνολικό αριθμό των αποστολών ζώντων ζώων μεταξύ των ετών 2005 και 2009 για τις εισαγωγές/εξαγωγές και για το εμπόριο εντός της Ένωσης. Ο αριθμός αποστολών για μεταφορές τόσο μικρών όσο και μεγάλων αποστάσεων αυξήθηκε στη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, ενώ ο αριθμός των αποστολών που χρειάζονται μεταφορά μεγάλης απόστασης, κατά την οποία είναι αναγκαία η εκφόρτωση και η εικοσιτετράωρη ανάπαυση των ζώων πριν από τη συνέχιση του ταξιδιού, παραμένει σχεδόν ίδιος. Όπως φαίνεται στον **Πίνακα 2**, το 65-70 % περίπου διασυνοριακών μεταφορών ζώων αποτελείται από μικρής απόστασης ταξίδια. Το 25 – 30 % των αποστολών πραγματοποιούν ταξίδια μεγάλης απόστασης, ενώ τα ταξίδια πολύ μεγάλων αποστάσεων αντιστοιχούν στο 5 %. Οι αναλογίες αυτές παραμένουν ίδιες κατά τη σύγκριση μεταξύ του έτους 2005 και 2009. Πρέπει να επισημανθεί ότι, μολονότι το συνολικό εμπόριο ζώντων ζώων εντός της Ένωσης δεν έχει επηρεαστεί από την έκδοση του κανονισμού, δεν έχει πραγματοποιηθεί μια διεξοδική αξιολόγηση για τη μέτρηση των πιθανών επιπτώσεων στα επιμέρους κράτη μέλη.

Επίσης πρέπει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά, ορισμένες αποστολές φαίνεται να έχουν πραγματοποιηθεί χωρίς ειδικές ενδείξεις σχετικά με τον χρόνο ταξιδιού και ότι ο αριθμός αυτός πενταπλασιάζεται (σε σύγκριση με τον συνολικό αριθμό αποστολών) κατά τη σύγκριση μεταξύ των ετών 2005 και 2009.

¹⁴

Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Πολωνία, Ιταλία, Κάτω Χώρες και Ισπανία.

Πίνακας 2: Αριθμός αποστολών ζώντων ζώων¹⁵ (εμπόριο εντός της Ένωσης και εισαγωγές προς/εξαγωγές από την ΕΕ των 27) το 2005 και 2009 ανάλογα με τη διάρκεια της μεταφοράς.

Πηγή: Εξωτερική έκθεση (με τη χρήση στοιχείων του Traces)

	2005	% των αποστολών	2009	% των αποστολών	% διαφοράς 2005 – 2009
Σύνολο	315 237	100 %	399 988	100 %	+ 27 %
Χρόνος ταξιδιού					
<8 ώρες	214 831	68 %	261 387	65,5 %	+ 21 %
8-19/24/29 ώρες	83 513	26,5 %	114 820	28,5 %	+ 37 %
>19/24/29 ώρες	15 731	5 %	16 619	4 %	+ 5 %
Μη διαθέσιμο ς χρόνος	1, 162	< 0,5 %	7, 162	< 2 %	

Όπως προκύπτει από τον **Πίνακα 3**, ο αριθμός αποστολών για τη μεταφορά ίππων αυξήθηκε κατά 31 %, ενώ ταυτόχρονα ο αριθμός των μεταφερόμενων ίππων μειώθηκε, όπως φαίνεται στον **Πίνακα 1**. Αυτό θα μπορούσε να οφείλεται στην απαίτηση που εισάγεται με τον κανονισμό για την ξεχωριστή μεταφορά των ίππων, γεγονός που θα είχε ως συνέπεια τη μείωση του μέσου αριθμού των μεταφερόμενων ζώων ανά φορτηγό. Ωστόσο, δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία που να επιβεβαιώνουν το συμπέρασμα αυτό.

Πίνακας 3: Συνολικός αριθμός των αποστολών (εμπόριο εντός της Ένωσης και εισαγωγές προς/εξαγωγές από την ΕΕ) ανά ζωικό είδος, 2005 και 2009.

Πηγή: Εξωτερική έκθεση (με τη χρήση στοιχείων του Traces)

Είδη	2005	2009	% διαφοράς
Βοοειδή	118 142	127 685	+ 8 %
Χοίροι	85 336	125 889	+ 47,5 %
Ίπποι	29 740	38 930	+ 31 %

2.2. Οι περιφερειακές και κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις του κανονισμού

Τα στοιχεία δείχνουν ότι ο κανονισμός δεν είχε ιδιαίτερο αντίκτυπο στην κτηνοτροφία σε απομακρυσμένες περιοχές, συμπεριλαμβανομένων των εξόχως απόκεντρων περιφερειών¹⁶, της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στις πιο απομακρυσμένες περιοχές, η παραγωγή ζώων παραμένει στο ίδιο επίπεδο όπως και πριν από την έκδοση του κανονισμού. Για παράδειγμα, με βάση τα στοιχεία σχετικά με τους πληθυσμούς προβάτων σε ορισμένες απομακρυσμένες περιφέρειες της ΕΕ, όπως η

¹⁵ Βοοειδή, χοίροι, πρόβατα, αίγες, πουλερικά και ίπποι.

¹⁶ Απαριθμούνται στο άρθρο 349 της ΣΛΕΕ (δηλαδή η Γουαδελούπη, η Γαλλική Γουιάνα, η Μαρτινίκα, η Ρεϋνιόν, ο Άγιος Βαρθολομαίος, ο Άγιος Μαρτίνος, οι Αζόρες, η Μαδέρα και οι Κανάριοι Νήσοι).

Σκωτία και η Σικελία, δεν διαπιστώθηκε σημαντική διακύμανση στον αριθμό των εκτρεφόμενων προβάτων κατά τη σύγκριση μεταξύ των ετών 2005 και 2009.

Όπως φαίνεται στο κεφάλαιο 2.1, δεν υπήρχε κάποια σημαντική αλλαγή στον αριθμό των διασυννοριακά μεταφερόμενων ζώων και, συνεπώς, θα μπορούσε να υποτεθεί ότι δεν υπήρξαν κάποιες σημαντικές επιπτώσεις στον κλάδο παραγωγής. Ωστόσο, ο κανονισμός είχε οικονομικές επιπτώσεις, κυρίως για τις μεταφορικές εταιρείες. Το κόστος οφείλεται στα διοικητικά μέτρα και στις επενδύσεις για την αναβάθμιση των οχημάτων για μακρινά ταξίδια. (Λεπτομερής περιγραφή αυτών των μέτρων και του σχετικού κόστους παρουσιάζεται στα υποκεφάλαια 2.2.1 και 2.2.2.) Φαίνεται ότι οι μεταφορικές εταιρείες δεν είναι σε θέση να μεταφέρουν το κόστος αυτό σε άλλους συντελεστές της βιομηχανίας τροφίμων. Θα μπορούσε να υποτεθεί ότι αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ο τομέας μεταφοράς ζώων είναι άκρως ανταγωνιστικός. Οι τιμές της αγοράς για τη μεταφορά ζώων παρέμειναν σταθερές ή και μειώθηκαν στην περίοδο μεταξύ των ετών 2005 και 2009. Συνεπώς, τα περιθώρια κέρδους για τις μεταφορικές εταιρείες έχουν μειωθεί. Όπως εξετάζεται περαιτέρω στο κεφάλαιο 2.6.1, οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών στην ερμηνεία και στην επιβολή του κανονισμού είχαν συνέπεια ορισμένες στρεβλώσεις στην αγορά. Αν αυτό το θέμα εξεταστεί σε συνάρτηση με τα μειωμένα περιθώρια κέρδους, θα μπορούσαμε να υποθέσουμε ότι υπάρχουν αρνητικές επιπτώσεις στις επιχειρήσεις μεταφοράς ζώων.

Παρά την αναγνώριση του αυξημένου κόστους για τον κλάδο μεταφοράς ζώων, πρέπει να σημειωθεί ότι οι κυριότεροι παράγοντες που έχουν αντίκτυπο στο κόστος μεταφοράς των ζώων, όπως η αγορά οχημάτων και το κόστος εργασίας και των καυσίμων, δεν έχουν σχέση με τον κανονισμό. Το κόστος που συνδέεται άμεσα με τη μεταφορά ζώων επιβάλλεται επίσης από τη νομοθεσία για την υγεία των ζώων, όπως το κόστος για τον καθαρισμό και την απολύμανση των οχημάτων καθώς και για τα διοικητικά μέτρα που περιγράφονται στο υποκεφάλαιο 2.2.1.

Σύμφωνα με την ομάδα υψηλού επιπέδου ανεξάρτητων ενδιαφερόμενων μερών για τον διοικητικό φόρτο (η ομάδα υψηλού επιπέδου)¹⁷, ο κανονισμός δημιούργησε σημαντικό διοικητικό κόστος¹⁸. Ωστόσο, σύμφωνα με την εξωτερική έκθεση, για τα περισσότερα είδη η αύξηση του κόστους που οφείλεται στον κανονισμό εκτιμάται σε λιγότερο από 1 % του συνολικού κόστους μεταφοράς ζώων. Για τη μεταφορά ίππων, που αντιστοιχεί στη μεγαλύτερη αύξηση του κόστους, ο συντάκτης της έκθεσης εκτίμησε ότι η αύξηση δεν ξεπερνά το 3 % της συνολικής αύξησης του κόστους.

2.2.1. Κόστος που προκύπτει από τις διοικητικές απαιτήσεις

Όπως αποκαλύπτει η εξωτερική έκθεση και όπως φαίνεται στον **Πίνακα 4**, υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά το διοικητικό κόστος για τη συμμόρφωση με τον κανονισμό. Ένα παράδειγμα είναι το εκτιμώμενο

¹⁷ Βλέπε απόφαση E(2007) 4063 της Επιτροπής, της 31ης Αυγούστου 2007, για τη σύσταση ομάδας υψηλού επιπέδου ανεξάρτητων ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με το διοικητικό φόρτο.

¹⁸ «Δύο υποχρεώσεις πληροφόρησης – «Σύνταξη και υποβολή πληροφοριών μεταφοράς και σχεδιασμού» και «Σύνταξη μητρώου απολύμανσης» – αντιστοιχούν ήδη σε διοικητικό κόστος ύψους 1,6 δισεκατομμυρίων ευρώ και αποτελούν το 30% του συνολικού διοικητικού κόστους που προέρχεται από τις υποχρεώσεις πληροφόρησης της ΕΕ. Αμφότερες προέρχονται από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2005 για την προστασία των ζώων κατά τη μεταφορά και συναφείς δραστηριότητες, βλέπε Γνωμοδότηση της ομάδας υψηλού επιπέδου για τη μείωση του διοικητικού φόρτου στον τομέα προτεραιότητας ασφάλεια των τροφίμων, 4 Μαρτίου 2009, σελίδα 3.

κόστος για την απόκτηση των αδειών από τους μεταφορείς¹⁹. Η απόκλιση όσον αφορά το εκτιμώμενο διοικητικό κόστος που προκάλεσε ο κανονισμός θα μπορούσε εν μέρει να εξηγηθεί από το γεγονός ότι το κόστος που υπολογίστηκε από την ομάδα υψηλού επιπέδου φαίνεται να περιλαμβάνει και άλλα στοιχεία κόστους διαφορετικά από αυτά που έχουν σχέση με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2005 για την προστασία των ζώων κατά τη μεταφορά²⁰, ενώ η εκτίμηση του συντάκτη της έκθεσης περιλαμβάνει μόνο το κόστος που οφείλεται στον εν λόγω κανονισμό.

Πίνακας 4: Μέσος όρος διοικητικού κόστους. Πηγή: Εξωτερική έκθεση²¹

Θέση	Διοικητικό κόστος (Μέσος όρος της ΕΕ)
Δαπάνες που προκύπτουν περίπου ανά πενταετία²²	
Έγκριση οχήματος	26 ευρώ (κλίμακα από 1, 65 - 30 ευρώ)
Απόκτηση άδειας για μεταφορείς	515 ευρώ (κλίμακα από 33 - 605 ευρώ)
Κόστος ανά φορτίο	
Δαπάνες όπως η καταγραφή και η υποβολή ημερολογίων ταξιδιού στην αρμόδια αρχή	22 ευρώ (κλίμακα από 1,37 - 25,21 ευρώ)

Για τη μείωση του διοικητικού κόστους, η ομάδα υψηλού επιπέδου συνιστά «την υιοθέτηση ηλεκτρονικής τεχνολογίας, έτσι ώστε τα κράτη μέλη να μπορούν να κάνουν ευκολότερη τη ζωή των επιχειρήσεων με τη διευκόλυνση της αποθήκευσης και της κοινοποίησης των στοιχείων που απαιτούνται από τις διοικήσεις»²³. Ένας λόγος για τη θέσπιση απαιτήσεων για συστήματα πλοήγησης στον κανονισμό ήταν πράγματι να καταστεί δυνατόν για τον κλάδο μεταφορών και τις αρμόδιες αρχές να μειώσουν τον διοικητικό φόρτο που σχετίζεται με τη χρήση ημερολογίων ταξιδιού. Ωστόσο, στην πράξη ούτε η βιομηχανία ούτε οι αρχές φαίνεται να έχουν εκμεταλλευτεί πλήρως τις ευκαιρίες που παρέχουν τα συστήματα πλοήγησης για τη μείωση του διοικητικού φόρτου, όπως θα εκτιμηθεί περαιτέρω στο κεφάλαιο 2.5. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, υπάρχει επίσης διοικητικό κόστος που προέρχεται από τη νομοθεσία για την υγεία των ζώων. Σ' αυτό περιλαμβάνεται το κόστος για την

¹⁹ Ένας μεταφορέας πληρώνει 605 ευρώ στη Γαλλία και 33 ευρώ στη Βουλγαρία για την απόκτηση της ίδιας άδειας (18 φορές περισσότερο).

²⁰ Ένα παράδειγμα είναι ότι δεν υπάρχει απαίτηση στον κανονισμό 1/2005 για την σύνταξη μητρώου απολύμανσης.

²¹ Οι πηγές πληροφοριών που χρησιμοποιήθηκαν από την IBF για την αξιολόγηση των διοικητικών επιπτώσεων είναι η Eurostat και μια έρευνα της IBF.

²² Βλέπε άρθρα 6 και 7 του κανονισμού.

²³ Γνωμοδότηση της ομάδας υψηλού επιπέδου για τη μείωση του διοικητικού φόρου στον τομέα προτεραιότητας ασφάλεια των τροφίμων, 4 Μαρτίου 2009, σελίδα 3.

πραγματοποίηση ελέγχων για την υγεία των ζώων καθώς και για την πιστοποίηση και κοινοποίηση των μετακινήσεων των ζώων για λόγους ιχνηλασιμότητας²⁴.

Η δυνατότητα περαιτέρω ενσωμάτωσης των διοικητικών υποχρεώσεων που προέρχονται από τη νομοθεσία για την υγεία των ζώων και την καλή μεταχείρισή τους θα συζητηθεί περαιτέρω επίσης στη διάρκεια της τρέχουσας αναθεώρησης της νομοθεσίας της ΕΕ για την υγεία των ζώων.²⁵

2.2.2. Κόστος για την αναβάθμιση οχημάτων

Εκτός από το διοικητικό κόστος, ο κανονισμός εισήγαγε το κόστος για την αναβάθμιση των οχημάτων. Συνοπτική παρουσίαση των πιο σημαντικών στοιχείων κόστους που σχετίζονται με την αναβάθμιση των οχημάτων φαίνεται στον **Πίνακα 5**. Αυτό το κόστος διαφέρει ανάλογα με διάφορους παράγοντες. Σύμφωνα με την εξωτερική έκθεση, το κόστος για την εγκατάσταση δορυφορικού συστήματος πλοήγησης κυμαίνεται μεταξύ 250 και 6 000 ευρώ. Στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης δεν πραγματοποιήθηκε διεξοδική αξιολόγηση των αιτιών για τις διαφορές αυτές. Ωστόσο, ένας λόγος για τις διαφορές αυτές φαίνεται να είναι ότι σε ορισμένες περιπτώσεις έχει εγκατασταθεί ένα σύστημα πιο προηγμένο από αυτό που απαιτεί ο κανονισμός.

Πίνακας 5: Κόστος για την αναβάθμιση φορτηγού με ρυμουλκούμενο. Πηγή: Εξωτερική έκθεση²⁶

Απαίτηση του κανονισμού	Εκτιμώμενο κόστος (μέσος όρος της ΕΕ)
Στεγανή οροφή και ποτίστρες με δεξαμενή	5 000 ευρώ
Δορυφορικό σύστημα πλοήγησης, συμπεριλαμβανομένου συστήματος παρακολούθησης και καταγραφής της θερμοκρασίας	3 800 ευρώ
Σύστημα εξαερισμού	2 300 ευρώ
Συνολικό κόστος για την αναβάθμιση του οχήματος	11 900 ευρώ

2.3. Σύγκριση της ποιότητας της καλής μεταχείρισης κατά τη μεταφορά πριν από και μετά την εφαρμογή του κανονισμού

Μολονότι δεν μπορούν να αποκομιστούν σταθερά συμπεράσματα, από τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι από το 2005 και μετά η συνολική ποιότητα μεταφοράς των ζώων σε ταξίδια μεγάλων αποστάσεων έχει βελτιωθεί, κυρίως λόγω των

²⁴ TRACES – (TRAdE Control and Expert System-σύστημα ελέγχου και πραγματογνωμοσύνης στις συναλλαγές) ένα διευρωπαϊκό δίκτυο για την κτηνιατρική υγεία το οποίο κοινοποιεί, πιστοποιεί και παρακολουθεί τις εισαγωγές, εξαγωγές και το εμπόριο ζώων και ζωικών προϊόντων εντός της ΕΕ.

²⁵ Η νομοθεσία της ΕΕ για την υγεία των ζώων αναθεωρείται σήμερα και ορισμένα είδη κόστους για ελέγχους και διοικητικά θέματα σχετικά με την εν λόγω νομοθεσία μπορεί να αναθεωρηθούν.

²⁶ Ο συντάκτης της έκθεσης χρησιμοποίησε τις ακόλουθες πηγές πληροφοριών όσον αφορά αυτό το κόστος: Βιβλιογραφία, περιπτωσιολογικές μελέτες, έρευνα IBF, στοιχεία από Ευρωπαϊκή Ένωση Κτηνοτροφίας και Εμπορίου Κρέατος (UECBV), Eurostat.

βελτιωμένων οχημάτων και του καλύτερου χειρισμού των ζώων. Ο καλύτερος χειρισμός των ζώων φαίνεται να είναι το αποτέλεσμα της σωστής εφαρμογής αυστηρότερων υποχρεώσεων κατάρτισης για το προσωπικό που χειρίζεται τα ζώα, οι οποίες θεσπίστηκαν με τον κανονισμό²⁷.

Τα στοιχεία²⁸ που στηρίζουν αυτά τα συμπεράσματα δείχνουν επίσης ότι το ποσοστό των μεταφερόμενων ζώων με χωλότητα, τραύματα, αφυδάτωση και εξάντληση μειώθηκε ή παρέμεινε όπως είχε μεταξύ των ετών 2006²⁹ και 2009.

Όσον αφορά τα ζώα που δηλώνονται «νεκρά κατά την άφιξη», οι αριθμοί μειώθηκαν σημαντικά από το 2005 έως το 2009. Η διαφορά ήταν μεγαλύτερη για τις μεταφορές μεγάλης απόστασης από τις μεταφορές μικρής απόστασης. Επίσης, σημειώθηκε σημαντική μείωση στον αριθμό των ζώων που «κρίθηκαν ακατάλληλα για ταξίδι κατά την άφιξη στον προορισμό».

Σε γενικές γραμμές, μολονότι η μεταχείριση των ζώων έχει βελτιωθεί ύστερα από την εφαρμογή του κανονισμού, τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι εξακολουθούν να υπάρχουν σοβαρά προβλήματα καλής μεταχείρισης των ζώων κατά τη μεταφορά. Τα περισσότερα από αυτά τα προβλήματα φαίνεται ότι οφείλονται στην ανεπαρκή συμμόρφωση με ορισμένες απαιτήσεις του κανονισμού. Αυτά τα θέματα συζητούνται διεξοδικά στο κεφάλαιο 2.6.

2.4. Αξιολόγηση των απαιτήσεων του κανονισμού λαμβάνοντας υπόψη την επιστημονική γνωμοδότηση που εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων τον Δεκέμβριο του 2010

Γενικά, ο κανονισμός βασίζεται σε επιστημονική γνωμοδότηση σχετικά με την καλή μεταχείριση των ζώων κατά τη μεταφορά που εκδόθηκε από την επιστημονική επιτροπή για την υγεία των ζώων και την καλή μεταχείριση των ζώων στις 11 Μαρτίου 2002. Ωστόσο, οι διατάξεις του κανονισμού που αφορούν τον χρόνο μεταφοράς, τον χρόνο ανάπαυσης και τις απαιτήσεις χώρου έχουν αντιγραφεί από την προγενέστερη οδηγία³⁰. Το 2010, η Επιτροπή, προκειμένου να αποκτήσει επίκαιρα επιστημονικά στοιχεία και να συντάξει την παρούσα έκθεση, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA) να υποβάλει επιστημονική γνωμοδότηση σχετικά με την καλή μεταχείριση των ζώων κατά τη μεταφορά.

Η γνωμοδότηση της EFSA εκδόθηκε στις 2 Δεκεμβρίου 2010³¹. Στα συμπεράσματα της γνωμοδότησης οι επιστήμονες αναγνωρίζουν ότι μέρη του παρόντος κανονισμού δεν ανταποκρίνονται στις σημερινές επιστημονικές γνώσεις και επισημαίνουν συγκεκριμένους τομείς στους οποίους συνιστάται μελλοντική έρευνα.

²⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 4 του κανονισμού.

²⁸ Με βάση το ερωτηματολόγιο που εκπόνησε ο συντάκτης της έκθεσης. Στο ερωτηματολόγιο απάντησαν κτηνοτρόφοι, σφαγεία, εμπορικές και μεταφορικές εταιρείες, ελεγκτές, εθνικές αρμόδιες αρχές, ομάδες προστασίας ζώων και επιστήμονες που εργάζονται στον τομέα της μεταφοράς ζώων.

²⁹ Τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από τον συντάκτη της έκθεσης σχετικά με αυτό το ερώτημα δεν περιλαμβάνονται στοιχεία από το 2005.

³⁰ Οδηγία 91/628/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 1991, για την προστασία των ζώων κατά τη μεταφορά και για την τροποποίηση των οδηγιών 90/425/ΕΟΚ και 91/496/ΕΟΚ, ΕΕ L 340 της 11.12.1991, σ. 17.

³¹ Επιστημονική γνωμοδότηση σχετικά με την καλή μεταχείριση των ζώων κατά τη μεταφορά, που εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA) τον Δεκέμβριο του 2010, Δελτίο EFSA 2011· 9(1):1966 [125 σ.].

Ιδίως, οι επιστήμονες συνέστησαν ότι ο χρόνος μεταφοράς για τους ίππους προς σφαγή πρέπει να είναι συντομότερος από αυτόν που προβλέπεται στον κανονισμό. Όσον αφορά άλλα είδη, και ιδίως τα πρόβατα, οι επιστήμονες διαπίστωσαν ότι υπό πολύ καλές συνθήκες μεταφοράς από άποψη πυκνότητας των ζώων, άχυρου, ζωοτροφών, ποτίσματος και εξαερισμού, η καλή μεταχείριση των ζώων εξαρτάται περισσότερο από την ποιότητα της οδήγησης παρά από τον χρόνο μεταφοράς.

Στα συμπεράσματα της γνωμοδότησης προτείνεται ότι θα πρέπει να υπολογιστούν εκ νέου οι απαιτήσεις χώρου που προβλέπονται στον κανονισμό, χρησιμοποιώντας τον τύπο που λαμβάνει υπόψη το μέγεθος των ζώων σε σύγκριση με το βάρος τους. Επιπλέον, σύμφωνα με τη γνωμοδότηση, θα ήταν σκόπιμο να οριστούν συγκεκριμένες απαιτήσεις για ορισμένα στοιχεία της νομοθεσίας όπως το εσωτερικό ύψος των διαμερισμάτων στα οδικά οχήματα.

2.5. Ανάλυση της χρήσης των συστημάτων πλοήγησης

Με τον κανονισμό εισήχθη η απαίτηση ότι τα οχήματα που είναι εγκεκριμένα για μακρινά ταξίδια πρέπει να είναι εφοδιασμένα με σύστημα πλοήγησης. Κατά την έγκριση αυτής της ειδικής απαίτησης το Συμβούλιο ανέθεσε στην Επιτροπή να πραγματοποιήσει ειδική διεξοδική ανάλυση της εφαρμογής της νέας αυτής τεχνολογίας. Ειδικότερα, η πρόθεση ήταν η βελτίωση της ποιότητας των ελέγχων όσον αφορά την χρονική διάρκεια του ταξιδιού και τις περιόδους ανάπαυσης, μειώνοντας ταυτόχρονα τον διοικητικό φόρτο. Η νομοθεσία απαιτεί να καταγράφονται από το σύστημα οι ακόλουθες πληροφορίες: το ονοματεπώνυμο του μεταφορέα και ο αριθμός άδειας· το άνοιγμα/κλείσιμο της διάταξης φόρτωσης και ο χρόνος και ο τόπος αναχώρησης και προορισμού. Τα καταγεγραμμένα στοιχεία τίθενται στη διάθεση της αρμόδιας αρχής μετά από αίτησή της.

Από τα διαθέσιμα στοιχεία³² προκύπτει ότι, παρά το γεγονός ότι ο κανονισμός έχει εφαρμοστεί για περίοδο άνω των τεσσάρων ετών, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την υλοποίηση των απαιτήσεων που σχετίζονται με τα συστήματα πλοήγησης. Τα περισσότερα κράτη μέλη δεν έχουν θεσπίσει ακόμη συνεκτική προσέγγιση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο ελέγχεται αν τα συστήματα που έχουν εγκατασταθεί συμμορφώνονται με τον κανονισμό, και λίγες ελεγκτικές αρχές χρησιμοποιούν τα στοιχεία που συγκεντρώνονται μέσω του συστήματος πλοήγησης για να πραγματοποιήσουν ελέγχους σύμφωνα με τον κανονισμό. Σε πολλές περιπτώσεις τα στοιχεία εξετάζονται μόνον κατόπιν αποκάλυψης παράβασης από την αρμόδια αρχή κατά την πραγματοποίηση φυσικού ελέγχου πριν από ή κατά τη διάρκεια της μεταφοράς ή στον τόπο προορισμού. Συνεπώς, συνάγεται το συμπέρασμα ότι τα συστήματα πλοήγησης δεν χρησιμοποιούνται υπό την ευρύτερη προοπτική της βελτίωσης των ελέγχων.

2.6. Ο βαθμός συμμόρφωσης και επιβολής

Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να επιβάλουν την εφαρμογή του κανονισμού. Η υπηρεσία επιθεώρησης της γενικής διεύθυνσης Υγείας και Καταναλωτών της Επιτροπής (το Γραφείο Τροφίμων και Κτηνιατρικών Θεμάτων-ΓΤΚΘ), με έδρα στο Grange, Ιρλανδία, ελέγχει το έργο των αρμόδιων αρχών στα κράτη μέλη. Οι

³²

Με βάση κυρίως μια έρευνα στα κράτη μέλη, που πραγματοποιήθηκε από την Επιτροπή στη διάρκεια του πρώτου εξαμήνου του 2011· SANCO D5 AN/oj (2011)441562.

εκθέσεις³³ που συντάσσονται έπειτα από αυτούς τους ελέγχους είναι η κύρια πηγή πληροφοριών για την αξιολόγηση της επίκαιρης κατάστασης από την Επιτροπή σχετικά με την επιβολή της νομοθεσίας σε ολόκληρη την ΕΕ.

Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 27 του κανονισμού, τα κράτη μέλη υποβάλλουν ετήσια έκθεση στην Επιτροπή σχετικά με τις δραστηριότητές τους επιθεώρησης καθώς και πληροφορίες σχετικά με τις ενέργειες που αναλαμβάνουν για να αντιμετωπίσουν σημαντικές ανεπάρκειες. Κατόπιν συμφωνίας με κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά, οι εκθέσεις αυτές δημοσιεύονται στον διαδικτυακό τόπο της Επιτροπής³⁴.

Οι εκθέσεις του ΓΤΚΘ και των κρατών μελών δείχνουν ότι το επίπεδο επιβολής διαφέρει σημαντικά ανάμεσα στα κράτη μέλη. Η διαπίστευση αυτή συνάδει με τα στοιχεία που συγκεντρώνονται από διάφορους μη κυβερνητικούς οργανισμούς προστασίας των ζώων³⁵ και υποβάλλονται στην Επιτροπή μέσω επίσημων εκθέσεων. Ορισμένες σημαντικές ανεπάρκειες και προβλήματα που επισημαίνονται στις εν λόγω εκθέσεις περιγράφονται στα επόμενα κεφάλαια.

2.6.1. Στρεβλώσεις της αγοράς και άλλες δυσκολίες για τους επιχειρηματίες λόγω των διαφορών στην ερμηνεία και στην επιβολή της νομοθεσίας

Τα διαθέσιμα στοιχεία επιβεβαιώνουν ότι υπάρχουν σημαντικές διαφορές στον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη ερμηνεύουν ορισμένες από τις διατάξεις του κανονισμού. Η Επιτροπή παρεμβαίνει συχνά για να παράσχει διευκρινίσεις και καθοδήγηση όσον αφορά ορισμένες διατάξεις του κανονισμού. Ενώ ο κανονισμός ισχύει για τη μεταφορά όλων των ζώωντων σπονδυλωτών ζώων, οι πιο αναλυτικοί κανόνες αναφέρονται στο ζωικό κεφάλαιο. Στη μεταφορά ζώων που ανήκουν σε άλλες κατηγορίες ζώων, ιδίως στους ιχθείς εκτροφής, όπως προσδιορίζονται στη στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας³⁶ της Επιτροπής, η εφαρμογή του κανονισμού έχει συνεπώς συναντήσει ορισμένες δυσκολίες.

Οι αποκλίνουσες ερμηνείες των κανόνων μπορεί να καταλήξουν σε στρεβλώσεις της αγοράς οι οποίες, σε συνδυασμό με τα μειωμένα περιθώρια κέρδους και διάφορα διοικητικά κόστη, θα μπορούσαν να φέρουν σε δύσκολη θέση έναν υπεύθυνο μεταφορικής επιχείρησης. Επιπλέον, η έλλειψη σθένους στην επιβολή της νομοθεσίας μπορεί να προκαλέσει μειονεκτήματα για τους νομοταγείς μεταφορείς. Επομένως, είναι σημαντικό να εξασφαλιστούν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού για τους επιχειρηματίες.

2.6.2. Η ανεπαρκής συμμόρφωση και η λανθασμένη επιβολή της νομοθεσίας έχουν συνέπεια την ανεπαρκή προστασία των ζώων

Μολονότι αναγνωρίζεται η σημασία ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τους επιχειρηματίες, ο κύριος κίνδυνος που συνδέεται με την ανεπαρκή συμμόρφωση και την πλημμελή επιβολή της νομοθεσίας είναι ο κίνδυνος διακύβευσης των αναγκών καλής μεταχείρισης των ζώων.

³³ Οι εκθέσεις σχετικά με τους ελέγχους του ΓΤΚΘ δημοσιεύονται στον διαδικτυακό τόπο: http://ec.europa.eu/food/fvo/ir_search_en.cfm

³⁴ http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/transport/inspections_reports_reg_1_2005_en.htm

³⁵ Eurogroup For Animals· Animal Angels· Compassion in World Farming· Eyes on Animals.

³⁶ COM (2009) 162 τελικό.

Η ανεπαρκής επιβολή και τήρηση των νομικών απαιτήσεων μπορούν να έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην καλή μεταχείριση των ζώων, και από τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι υπάρχουν ορισμένα επαναλαμβανόμενα παραδείγματα ανεπαρκούς συμμόρφωσης όπως είναι:

- (7) η μεταφορά ακατάλληλων ζώων·
- (8) η υπερφόρτωση των οχημάτων·
- (9) η μεταφορά ζώων σε οχήματα στα οποία το εσωτερικό ύψος των διαμερισμάτων είναι ακατάλληλο·
- (10) το ανεπαρκές πότισμα των ζώων κατά τη διάρκεια του ταξιδιού και
- (11) η διάρκεια της μεταφοράς των ζώων υπερβαίνει τη μέγιστη επιτρεπόμενη διάρκεια του ταξιδιού.

Συχνά, η ανεπαρκής συμμόρφωση φαίνεται να έχει σχέση με την πλημμελή επιβολή της νομοθεσίας. Π.χ. σύμφωνα με τον κανονισμό, οι αρμόδιες αρχές είναι υπεύθυνες για τον έλεγχο και την έγκριση των ημερολογίων ταξιδιού πριν από μακρινά ταξίδια, για να εξασφαλιστεί ότι είναι ρεαλιστικά και συμμορφώνονται με τον κανονισμό. Ωστόσο, σε διάφορες περιπτώσεις έχουν εγκριθεί μη ρεαλιστικά ημερολόγια ταξιδιού. Ορισμένα από αυτά τα ημερολόγια ταξιδιού υποθέτουν, με μη ρεαλιστικό τρόπο, μέση ταχύτητα μεγαλύτερη των 100 km/ώρα για την άφιξη στον προορισμό, όπως αναφέρεται στο ημερολόγιο ταξιδιού. Αυτό μπορεί να έχει συνέπεια ταξίδια που διαρκούν περισσότερες ώρες από τα όρια που προβλέπονται στον κανονισμό. Όταν αυτό συμπίπτει με την έλλειψη χώρου και νερού, είναι αποδεδειγμένο ότι έχει αρνητική επίδραση στην καλή μεταχείριση των ζώων.

Αν ο κανονισμός είχε υλοποιηθεί σωστά μέσω της αυστηρής εφαρμογής των απαιτήσεων σχεδιασμού του ταξιδιού και του χρόνου ταξιδιού, ο αντίκτυπός του στην καλή μεταχείριση των ζώων θα ήταν μεγαλύτερος από αυτόν που παρουσιάζεται στο κεφάλαιο 2.3.

Από την προαναφερόμενη ανάλυση διαφαίνεται ότι υπάρχουν ειδικές και διαφορετικές ανάγκες ελέγχου και αρμοδιότητες στα κράτη μέλη από τα οποία αποστέλλονται τα ζώα και στα κράτη τα οποία είναι κυρίως αρμόδια για τους ελέγχους κατά τη διαμετακόμιση ή στον προορισμό.

2.6.3. Ποινές και κυρώσεις

Η αρμοδιότητα για την επιβολή κυρώσεων σε ιδιώτες ανήκει αποκλειστικά στα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 25 του κανονισμού, θεσπίζουν κυρώσεις που είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές και κοινοποιούν τα στοιχεία σχετικά με τις κυρώσεις αυτές στην Επιτροπή.

Οι πληροφορίες που παρέχουν τα κράτη μέλη αναφέρονται συνήθως στους εθνικούς ποινικούς κώδικες. Μια διεξοδική σύγκριση του επιπέδου κυρώσεων στα κράτη μέλη θα είχε συνεπώς νόημα μόνον αν συνδέεται με συγκεκριμένη παράβαση ή αδίκημα και αν αντιπαραβάλλεται με τη σοβαρότητα της παράβασης ή του αδικήματος. Η σύγκριση αυτή δεν έχει πραγματοποιηθεί από την Επιτροπή. Ωστόσο, από την εκτίμηση με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτουν σημαντικές διακυμάνσεις όσον αφορά το επίπεδο των κυρώσεων για παραβάσεις του κανονισμού σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Από την άποψη αυτή θα πρέπει να τονιστεί ότι το θέμα των διαφορών στις κυρώσεις δεν περιορίζεται στον τομέα της μεταφοράς των ζώων, αλλά συσχετίζεται με τα πορίσματα της έκθεσης της Επιτροπής για παραβίαση των κοινοτικών κοινωνικών κανόνων στις οδικές μεταφορές³⁷. Στην έκθεση η Επιτροπή αναλύει κυρώσεις όπως αυτές που επιβάλλονται για παραβάσεις της νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με τον μέγιστο χρόνο οδήγησης και αυτών που σχετίζονται με τον χρονοταχογράφο. Η Επιτροπή έκρινε την κατάσταση μη ικανοποιητική και ενθάρρυνε τα κράτη μέλη να φροντίσουν για την πιο εναρμονισμένη εφαρμογή των κανόνων, «...λαμβάνοντας συγχρόνως υπόψη τα όρια της αρμοδιότητας που τα κράτη μέλη και οι νομοθέτες αποφάσισαν να δώσουν στην Επιτροπή».

³⁷

COM (2009) 225, τελική έκθεση της Επιτροπής, όπου αναλύονται οι κυρώσεις για σοβαρές παραβάσεις των κοινωνικών κανόνων στον τομέα των οδικών μεταφορών, όπως αυτές προβλέπονται στη νομοθεσία των κρατών μελών.

3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Με βάση τις πληροφορίες που παρουσιάζονται στην παρούσα έκθεση, συνάγονται τα ακόλουθα συμπεράσματα όσον αφορά τα θέματα που περιγράφονται και αναλύονται στο κεφάλαιο 2 της έκθεσης:

- (1) Ο κανονισμός είχε ωφέλιμες συνέπειες στην καλή μεταχείριση των ζώων κατά τη μεταφορά.
- (2) Με τον κανονισμό εισήχθη η απαίτηση ότι τα οχήματα που είναι εγκεκριμένα για ταξίδια μεγάλων αποστάσεων πρέπει να είναι εφοδιασμένα με συστήματα πλοήγησης. Ωστόσο, φαίνεται ότι δεν αξιοποιείται το πλήρες δυναμικό των συστημάτων για τη μείωση του διοικητικού φόρτου για τη βιομηχανία ή για τη βελτίωση των επίσημων ελέγχων.
- (3) Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, ο κανονισμός δεν είχε κανέναν αντίκτυπο στον όγκο του εμπορίου ζώντων ζώων εντός της Ένωσης.
- (4) Ο κανονισμός φαίνεται ότι δεν έχει προκαλέσει κάποιο αντίκτυπο στην παραγωγή ζώων σε απομακρυσμένες περιοχές. Η έκδοση του κανονισμού οδήγησε στην αύξηση του κόστους μεταφοράς αλλά, πιθανώς λόγω του ανταγωνισμού στον τομέα των μεταφορών, η εν λόγω αύξηση δεν έχει κατανεμηθεί δίκαια σε όλη την τροφική αλυσίδα και οι επιχειρηματίες μεταφορών είναι αυτοί που επιβαρύνονται κυρίως με το επιπλέον κόστος.
- (5) Σύμφωνα με τη γνωμοδότηση της EFSA³⁸ φαίνεται ότι μέρη του κανονισμού δεν ανταποκρίνονται στις σημερινές επιστημονικές γνώσεις.
- (6) Η επιβολή του κανονισμού εξακολουθεί να αποτελεί σημαντική πρόκληση, εν μέρει λόγω των διαφορών στην ερμηνεία των απαιτήσεων και λόγω της έλλειψης ελέγχων από τα κράτη μέλη. Επιπλέον, η ποιότητα των στοιχείων παρακολούθησης που υποβάλλονται στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη, συχνά δεν επαρκεί για να καταστεί δυνατή η σαφής ανάλυση της κατάστασης και ο σχεδιασμός ειδικών διορθωτικών μέτρων σε επίπεδο ΕΕ.

Όπως αναφέρεται παραπάνω, ο κανονισμός είχε ευεργετικό αντίκτυπο στην καλή μεταχείριση των ζώων κατά τη μεταφορά. Ωστόσο, φαίνεται ότι υπάρχουν περιθώρια για βελτίωση της κατάστασης. Οι βελτιώσεις αυτές θα μπορούσαν να επιτευχθούν με διάφορες ενέργειες και θα πρέπει να επισημανθεί ότι για τη συντριπτική πλειονότητα των ζώων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι η τροποποίηση του κανονισμού θα είναι η πιο σωστή προσέγγιση για την επίλυση των συγκεκριμένων προβλημάτων. Μια σταθερή νομική κατάσταση θα επιτρέψει στα κράτη μέλη και στους ενδιαφερόμενους φορείς να επικεντρωθούν στην επιβολή της νομοθεσίας μέσα σε ένα σταθερό νομικό πλαίσιο. Όσον αφορά τις διαφορές μεταξύ των απαιτήσεων της νομοθεσίας και των διαθέσιμων επιστημονικών στοιχείων, η Επιτροπή θεωρεί ότι,

³⁸

Δελτίο EFSA 2011· 9(1):1966 [125 σ.].

προς το παρόν, ο καλύτερος τρόπος για την αντιμετώπισή τους είναι η έγκριση οδηγών καλής πρακτικής.

Όσον αφορά τα ζωντανά ψάρια, η Επιτροπή θα ξεκινήσει μελέτη σχετικά με την καλή μεταχείριση των ψαριών κατά τη μεταφορά, με στόχο τον προσδιορισμό της σκοπιμότητας αναθεώρησης των διατάξεων του κανονισμού για να βελτιωθεί η σαφήνεια του νομικού πλαισίου σχετικά με τη μεταφορά ζωντανών ψαριών για τους επιχειρηματίες στον τομέα της υδατοκαλλιέργειας, σύμφωνα με την στρατηγική υδατοκαλλιέργειας της Επιτροπής.

Για την επίλυση των προβλημάτων που εντοπίστηκαν, η σωστή επιβολή των ισχυόντων κανόνων εξακολουθεί να είναι η προτεραιότητα. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα εξετάσει τις ακόλουθες ενέργειες για το εγγύς μέλλον:

- α) Έγκριση εκτελεστικών μέτρων σχετικά με τα συστήματα πλοήγησης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφος 9 του κανονισμού, και δημιουργία απλουστευμένης έκδοσης του ημερολογίου ταξιδιού σύμφωνα με το σημείο 8 του παραρτήματος II του κανονισμού. Επιπλέον πρέπει να εξασφαλιστεί, σε στενή συνεργασία με την ευρωπαϊκή εποπτική αρχή του παγκόσμιου δορυφορικού συστήματος πλοήγησης GNSS (GSA)³⁹, ότι οι οδηγοί θα ενημερώνονται σχετικά με τον καλύτερο τρόπο εκμετάλλευσης της συσκευής.

Στόχος: βελτίωση της εναρμόνισης κατά την εκτέλεση του κανονισμού και βελτίωση της καλής μεταχείρισης των ζώων μέσω της μεγαλύτερης δυνατότητας ελέγχου των χρόνων ταξιδιού, των απαιτήσεων χώρου κ.λπ. κατά τη μεταφορά ζώων. Αυτή η ενέργεια θα συμβάλει επίσης στη μείωση του διοικητικού φόρτου για τους μεταφορείς, αλλά μπορεί να αυξήσει τον διοικητικό φόρτο για τις αρχές των κρατών μελών. Ωστόσο, αυτό αναμένεται να έχει ως αποτέλεσμα την καλύτερη επιβολή της νομοθεσίας για τη μεταφορά ζώων.

- β) Έγκριση εκτελεστικών μέτρων σχετικά με τους ελέγχους που πρέπει να πραγματοποιούνται από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, σύμφωνα με το άρθρο 27 παράγραφος 1 του κανονισμού. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να εναρμονιστεί περισσότερο η δομή του συστήματος υποβολής στοιχείων.

Στόχος: η αύξηση του αριθμού επιθεωρήσεων, όπου χρειάζεται, αναμένεται να οδηγήσει στη βελτίωση της επιβολής της νομοθεσίας. Οι πληροφορίες που λαμβάνονται από τις εκθέσεις των κρατών μελών θα παρέχουν καλύτερα και πιο συγκρίσιμα στοιχεία όταν βασίζονται στην ίδια δομή και θα παρέχουν πιο χρήσιμα στοιχεία για το ΓΤΚΘ κατά τη διεξαγωγή ελέγχων στα κράτη μέλη.

- γ) Η Επιτροπή θα αρχίσει μελέτη σχετικά με την καλή μεταχείριση των ιχθύων κατά τη μεταφορά. Η τρέχουσα εργασία για την έναρξη της μελέτης σχετικά με την καλή μεταχείριση των ιχθύων κατά την αναισθητοποίηση θα συνεχιστεί.

Στόχος: επισκόπηση της σημερινής κατάστασης όσον αφορά την καλή μεταχείριση των ιχθύων κατά τη μεταφορά με στόχο την επισήμανση και την

³⁹ <http://www.gsa.europa.eu/>

αντιμετώπιση πιθανών ελλείψεων στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ στη συνάρτηση αυτή, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής υδατοκαλλιέργειας της Επιτροπής.

- δ) Περισσότερη συνεργασία και επικοινωνία με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών και με τους ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των μη κυβερνητικών οργανώσεων για την προστασία των ζώων. Τα σημεία επαφής για τον κανονισμό⁴⁰ και οι υφιστάμενες ομάδες εργασίας, όπως είναι η συμβουλευτική ομάδα για την τροφική αλυσίδα και την υγεία των ζώων και των φυτών⁴¹, θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τον σκοπό αυτόν.

Στόχος: συλλογή και ανάλυση στοιχείων σχετικά με τις δυσκολίες και ανταλλαγή εμπειριών για τις πιθανές λύσεις όσον αφορά την εφαρμογή του κανονισμού.

- ε) Διάδοση των οδηγιών της Επιτροπής σχετικά με τη ερμηνεία του κανονισμού και υποστήριξη της ανάπτυξης οδηγιών καλής πρακτικής, όπως προβλέπεται στο άρθρο 29 του κανονισμού. Οι οδηγοί καλής πρακτικής θα μπορούσαν να επικεντρωθούν σε διάφορες πτυχές της καθημερινής διαχείρισης που μπορεί να είναι προβληματικές και θα μπορούσαν να ενθαρρύνουν την καλή πρακτική στην οποία λαμβάνονται υπόψη οι πιο πρόσφατες επιστημονικές γνώσεις.

Στόχος: θα κάλυπτε ορισμένες αμφισημίες και ανεπάρκειες της σημερινής νομοθεσίας για την καλή μεταχείριση των ζώων και θα βελτίωνε την εναρμόνιση της υλοποίησης των κανόνων. Ταυτόχρονα θα ενθάρρυνε τη βιομηχανία και άλλα σχετικά μέρη ώστε να υπερβούν τα ελάχιστα πρότυπα προστασίας για τα μεταφερόμενα ζώα.

Με βάση τα προαναφερόμενα στοιχεία, η Επιτροπή καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να συζητήσουν τα θέματα που επισημαίνονται στην παρούσα έκθεση.

⁴⁰ Σημεία επαφής για τους σκοπούς του κανονισμού έχουν κοινοποιηθεί στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 24 παράγραφος 2 του κανονισμού.

⁴¹ Περιγραφή της συμβουλευτικής ομάδας για την τροφική αλυσίδα και την υγεία των ζώων και των φυτών διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: http://ec.europa.eu/food/committees/advisory/index_en.htm

ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ ΤΩΝ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΟΡΩΝ ΠΟΥ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΣΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΕΚΘΕΣΗ

Αποστολή: Ζώα του ίδιου είδους, που καλύπτονται από το ίδιο κτηνιατρικό πιστοποιητικό, μεταφέρονται με το ίδιο μεταφορικό μέσο και συγκεντρώνονται από τον ίδιο τόπο αναχώρησης για τον ίδιο τόπο προορισμού.

Ταξίδι: Η συνολική διαδικασία μεταφοράς από τον τόπο αναχώρησης έως τον τόπο προορισμού, συμπεριλαμβανομένων της εκφόρτωσης, του σταβλισμού και της φόρτωσης που πραγματοποιούνται στους ενδιάμεσους σταθμούς του ταξιδιού.

Μεταφορά μικρής απόστασης: Ταξίδι που δεν υπερβαίνει τις 8 ώρες.

Μεταφορά μεγάλης απόστασης: Ταξίδι που υπερβαίνει τις 8 ώρες αλλά είναι συντομότερο από τη μεταφορά πολύ μεγάλης απόστασης.

Μεταφορά πολύ μεγάλης απόστασης: Ταξίδι που υπερβαίνει τις 19 ώρες για νεαρά ζώα, 24 ώρες για ίππους και χοίρους και 29 ώρες για ενήλικα βοοειδή (που περιγράφεται ως 19/24/29 στο κείμενο).

Εμπόριο εντός της Ένωσης: Το εμπόριο μεταξύ των χωρών της ΕΕ