



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 3. november 2009 (10.11)
(OR. en)**

**15307/09
ADD 2**

AGRILEG 202

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget den: 30. oktober 2009

til: Javier SOLANA, generalsekretær/højtstående repræsentant

Vedr.: Arbejdsdokument fra Kommissionens Tjenestegrene
Ledsagedokument til Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget

- Mulighederne for dyrevelfærdsmærkning og etablering af et europæisk netværk af referencecentre til dyrebeskyttelse og dyrevelfærd

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2009) 1433 endelig.

Bilag: SEK(2009) 1433 endelig



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 28.10.2009
SEK(2009) 1433 endelig

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

Ledsagedokument til

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**Mulighederne for dyrevelfærdsmærkning og etablering af et europæisk netværk af
referencecentre til dyrebekyttelse og dyrevelfærd**

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

{KOM(2009) 584 endelig}
{SEK(2009) 1432}

SAGSFORLØB

I 2006 blev EU-handlingsplanen for dyrebeskyttelse og dyrevelfærd (2006-2010) vedtaget. Denne plan fokuserer på betydningen af forbrugeroplysninger som en del af en omfattende kommunikationsstrategi vedrørende dyrevelfærd og den planlagte etablering af et europæisk center for dyrevelfærd.

Der blev udført tre Eurobarometer-undersøgelser om dyrevelfærd i 2005 og 2006. Af resultaterne fremgik det, at der er udtalt offentlig støtte til ideen om en form for mærkning eller et logo, der skal indeholde oplysninger om dyrevelfærd i fødevarerproduktionen.

I december 2006 offentliggjorde Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse (GD SANCO) et **sammendrag af resultaterne af høringen** om "Mærkning: konkurrence-dygtighed, forbrugeroplysninger og bedre lovgivning for EU"¹, som også omfattede dyrevelfærdsmærkning. Langt de fleste bidragsydere opfatter oplysningerne om de dyrevelfærdsvilkår, under hvilke fødevarer fremstilles, som relevante for forbrugerne og en potentiel markedsføringsmulighed for producenter og detailhandlere.

Ministerrådet vedtog i maj 2007 konklusioner om dyrevelfærdsmærkning² og opfordrede Kommissionen til at forelægge en rapport om emnet med det formål at føre en indgående debat.

Som en opfølgning på handlingsplanen og undersøgelserne begyndte GD SANCO at undersøge forskellige lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige muligheder for dyrevelfærdsmærkning og for et netværk af referencecentre for dyrevelfærd med det formål at fremme debatten. Imidlertid har ingen af initiativerne til hensigt at øge dyrevelfærdsstandarderne som sådan. Formålet med initiativet til mærkning er at øge forbrugernes forståelse af dyrevelfærd, bl.a. gennem oplysningerne på mærkningen, og hensigten med forslaget om referencecentre er at harmonisere godkendte dyrevelfærdsstandarder og fremme udveksling og anvendelse af bedste praksis inden for dyrevelfærdsordninger. GD SANCO har for at bidrage til udarbejdelsen af rapporten givet en undersøgelse i opdrag, der skal evaluere gennemførligheden af forskellige muligheder for at anføre oplysninger om dyrevelfærd på produkterne af animalsk oprindelse og for at etablere et europæisk referencecenter for dyrebeskyttelse og dyrevelfærd. Denne undersøgelse blev udført af **Civic Consulting** (ansvarlig) med bidrag fra **Agra CEAS Consulting** fra konsortiet Food Chain Evaluation.

I undersøgelsen blev det konkluderet, at et centralt emne for forbrugerne i forbindelse med dyrevelfærd var manglende oplysninger på fødevarerprodukter om dyrevelfærdsstandarder. Konsulenterne fandt i løbet af undersøgelsen frem til forskellige årsager til de manglende oplysninger om markedet, bl.a.:

- manglen på et harmoniseret system for dyrevelfærdsstandarder til mærkning
- vanskeligheden ved på en klar måde over for forbrugerne at kommunikere forskellen i dyrevelfærdsstandarderne i forbindelse med de forskellige fødevarerprodukter og

¹ http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/betterregulation/competitiveness_consumer_info.pdf

² http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/agricult/93986.pdf

- udviklingen af forskellige mærkningsordninger for dyrevelfærd i hele Europa, hvilket skaber en differentiering mellem varerne og ulige vilkår for operatørerne.

Under hensyntagen til resultaterne af den omfattende høring af de involverede parter, der blev udført i forbindelse med den eksterne gennemførlighedsundersøgelse, undersøger Kommissionen de forskellige muligheder i forbindelse med politikudformningen i rapporten med henblik på at tackle den nuværende mangel på forbrugeroplysninger og uligheder på det indre marked, herunder mulighederne for en frivillig/obligatorisk mærkningsordning for dyrevelfærd og etableringen af et europæisk netværk af referencecentre, der skal udveksle bedste praksis vedrørende dyrevelfærd. På dette tidspunkt indeholder rapporten ingen allerede aftalte forpligtelser om handling, men den undersøger blot forskellige muligheder, som kan anvendes for at opfylde målsætningerne i handlingsplanen.

Konsekvensanalysen indeholder en analyse, der skal støtte udviklingen af strategiske retningslinjer for, hvordan man kan kommunikere på en bedre måde inden for dyrevelfærd, og for etableringen af et netværk af referencecentre for dyrevelfærd, som fastlagt i rapporten. Rapporten som forventes færdig i efteråret 2009, vil ikke indeholde endelige lovgivningsmæssige forslag - disse vil, om nødvendigt, blive fremsat og ledsaget af deres egen specifikke konsekvensanalyse.

I betragtning af de forskellige indvirkninger af de områder, der er omfattet i denne rapport, er konsekvensanalysen opdelt i to dele – den første koncentrerer sig om indvirkningen af forskellige muligheder med hensyn til at forbedre kommunikationen til forbrugerne om dyrevelfærd vedrørende animalske produkter, og i den anden undersøges indvirkningerne af etableringen af et netværk af referencecentre.

DEL I: DYREVELFÆRDSMÆRKNING

GD SANCO undersøger i øjeblikket muligheden for at etablere en mærkningsordning for dyrevelfærd med henblik på at forbedre forbrugeroplysningerne om velfærdsstandarder og eksisterende velfærdsordninger og harmonisere det indre marked for at forhindre, at der anvendes meget forskellige velfærdsstandarder under den generiske betegnelse "velfærd". Dette initiativ har ikke til formål at hæve minimumsstandarderne i fællesskabslovgivningen eller forbedre overholdelsen af de gældende lovkrav.

Denne konsekvensanalyse har fokuseret på mulighederne i rapporten i forbindelse med dyrevelfærdsmærkning for at skitsere de formodede indvirkninger på de involverede parter i forbindelse med de forskellige modeller. Politikken på dette område er fortsat kun i sin vorden, og konsekvensanalysen er derfor hovedsagelig kvalitativ, men kvantitative skøn af den potentielle indvirkning angives der, hvor det er muligt.

I forbindelse med obligatorisk mærkning overvejes der flere muligheder:

- obligatorisk mærkning af velfærdsstandarderne, i henhold til hvilke produkterne af animalsk oprindelse fremstilles
- obligatorisk mærkning af produktionsformerne, under hvilke produkterne af animalsk oprindelse fremstilles, og
- obligatorisk mærkning af overholdelsen af EU-minimumsstandarder eller tilsvarende.

Konsekvensanalysen behandler også de frivillige muligheder, herunder:

- etableringen af krav til frivillig anvendelse af dyrevelfærdsmærkning
- etablering af en frivillig EU-mærkning for dyrevelfærd, der kan anvendes af alle, der opfylder kriterierne
- udarbejdelse af retningslinjer for mærkning af dyrevelfærd og kvalitetsordninger.

Selv om denne konsekvensanalyse ikke indeholder en konklusion om en endelig mulighed for dyrevelfærdsmærkning, udpeges der lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige muligheder, som anses for nemmest at gennemføre på dette stadi (harmoniserede krav til frivillige dyrevelfærdsmærker og/eller et EU-mærke for dyrevelfærd). Man håber på, at rapporten sammen med konsekvensanalysen vil medvirke til at lette en indgående interinstitutionel debat om emnet med henblik på at overveje, om en yderligere EU-indsats er nødvendig.

DEL II: EUROPÆISK NETVÆRK AF REFERENCECENTRE TIL DYREBESKYTTELSE OG DYREVELFÆRD

Formålet med anden del af konsekvensanalysen er at undersøge og evaluere gennemførligheden af en række forskellige muligheder for at etablere et europæisk netværk af referencecentre til dyrebeskyttelse og dyrevelfærd.

Mulighederne for at udvikle et centralt europæisk referencecenter blev overvejet i lyset af de problemer, der fremkom under høringen, herunder:

- manglen på harmoniserede dyrevelfærdsstandarder/indikatorer for højere dyrevelfærd
- manglende koordinering af eksisterende ressourcer for at udveksle bedste praksis
- behovet for en uafhængig informationskilde på EU-plan og
- overlapning af aktiviteter som følge af manglende koordinering på EU-plan.

På den baggrund drøfter Kommissionen i øjeblikket de muligheder, som den håber vil medføre en bedre koordinering af de eksisterende ressourcer, samtidig med at fremtidige behov udpeges, og Kommissionen vil sikre en mere sammenhængende og koordineret tilgang til dyrebeskyttelse og dyrevelfærd inden for alle dens politikområder.

De vigtigste af de politikmuligheder, der drøftes i konsekvensanalysen, er :

- fortsættelse af den nuværende situation (status quo)
- forskellige muligheder for en centraliseret tilgang
- forskellige muligheder for en decentraliseret tilgang og
- en opgavespecifik strategi, der skal fastlægge centrale og decentrale elementer.

Konsekvensanalysen udpeger ikke en foretrukken mulighed på dette stadi, den konkluderer, *at hvis der skal ydes en indsats fra EU på dette område, vil det bedst kunne lade sig gøre med en form for blandet tilgang baseret på decentraliserede og centraliserede elementer.*

EVALUERING AF EVENTUELLE FREMTIDIGE FORSLAG

Dette er det første skridt med hensyn til at analysere virkningerne af de forskellige politikmuligheder; eventuelle endelige beslutninger om en politikudformning, der vil blive truffet som et resultat af denne debat, afhænger af yderligere konsekvensanalyser, der skal evaluere den budgetmæssige gennemførlighed og forbedre evalueringen af omkostningerne. Der vil blive indhentet dokumentation om forbrugernes efterspørgsel efter oplysninger om dyrevelfærd, konkurrenceforvridningen som følge af manglende fællesskabsrammer, der skal fastlægge kriterier for dyrevelfærdsmærkning, og markedsmulighederne for de producenter, der gerne vil anvende højere dyrevelfærdsstandarder end de standarder, der er fastlagt i fællesskabslovgivningen.

Evalueringen af fremtidige forslag til en mærkningsordning vil blive baseret på følgende kriterier:

- i hvilket omfang, de forskellige politikmuligheder vil tillade udviklingen af en mærkningsordning baseret på et sundt videnskabeligt grundlag og på benchmark med henblik på at evaluere omfanget af dyrevelfærd
- i hvilket omfang de forskellige politikmuligheder vil tillade en kontrol/revision og certificering af uafhængige certificeringsorganer
- i hvilket omfang de forskellige politikmuligheder vil forhindre konkurrenceforvridninger
- i hvilket omfang de forskellige politikmuligheder udgør et pålideligt, brugervenligt og transparent værktøj til kommunikation i forbindelse med standarden for velfærd og giver forbrugerne lejlighed til at træffe et informeret valg, og
- kompatibilitet med internationale forpligtelser over for handelspartnerne i tredjelande.

For så vidt angår mulighederne for at oprette et europæisk netværk af referencecentre til dyrebskyttelse og dyrevelfærd, bygger analysen på følgende principper.

- Netværket af referencecentre bør supplere, ikke overlape andre EU-organers aktuelle aktiviteter.
- Alle områder i forbindelse med anvendelse af dyr bør være omfattet.
- Centret bør være uafhængigt af eksterne interesser.

De indvirkninger, der forventes at være de mest betydningsfulde, er de sociale og økonomiske indvirkninger, som f.eks. indvirkninger på forbrugeroplysninger, konkurrenceforvridninger, forbrugerpriser, omkostninger for producenter, gældende ordninger, handel inden for EU og ekstern handel. Indvirkninger på den administrative byrde, SMV'erne og miljøet og indvirkningen med hensyn til at indføre velfærds-kriterier i eksisterende eller fremtidige

mærkningsordninger for produktkvalitet, f.eks. økologisk landbrug, vil blive taget i betragtning.

Disse indvirkninger vil blive evalueret under anvendelse af resultaterne fra projektet om "Welfare Quality" og en ekstern undersøgelse med henblik på at udføre en yderligere analyse af de eventuelle sociale, økonomiske og miljømæssige indvirkninger. Yderligere forbrugerforskning (Eurobarometer) vil også blive foretaget for at fastslå, om forbrugernes holdninger fra de tidligere undersøgelser (betalingsvilje osv.) stadig gælder, eller om der nu er andre faktorer, der påvirker forbrugernes købsmønstre.