



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 19.09.2003
KOM(2003)546 endelig

KOMMISSIONENS ARBEJDSDOKUMENT

om den aktuelle situation med hensyn til forbuddet mod at fodre husdyr med animalsk protein med henblik på at forebygge transmissible spongiforme encephalopatier

1. RESUMÉ

I Rådets beslutning 2000/766/EF om en række beskyttelsesforanstaltninger over for overførbare spongiforme encephalopatii og fodring med animalsk protein¹ fastsættes det udvidede foderforbud som en overgangsforanstaltning til gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001 af 22. maj 2001 om fastsættelse af regler for forebyggelse af, kontrol med og udryddelse af visse transmissible spongiforme encephalopatii² (TSE-forordningen).

Rådet og Europa-Parlamentet har for nylig vedtaget et forslag om forlængelse af TSE-overgangsforanstaltningerne indtil den 30. juni 2005 på grund af visse forsinkelser i BSE-klassificeringen af lande.

For at afklare retsstillingen med hensyn til forbuddet, og fordi der bør opretholdes et udvidet foderforbud uanset medlemsstaternes kommende BSE-status, er der nu ved at blive vedtaget et forslag om at indsætte de nuværende bestemmelser i bilag IV til TSE-forordningen. Den Stående Komité for Fødevarer og Dyresundhed afgav positiv udtalelse herom den 17. juni 2003. Bestemmelserne anvendes fra den 1. september 2003.

De særlige bestemmelser i forbindelse med foderforbuddet tages op til fornyet overvejelse, når og hvis det er relevant, navnlig med hensyn til anvendelse af fiskemel, på grundlag af nye videnskabelige oplysninger, eksistensen af pålidelige test, forbedrede kontrolforanstaltninger i medlemsstaterne og resultaterne af risikovurderingen, hvis det er relevant.

2. RETSGRUNDLAG

2.1. Eksisterende overgangsforanstaltninger

Rådets beslutning 2000/766/EF af 4. december 2000 om en række beskyttelsesforanstaltninger over for overførbare spongiforme encephalopatii og fodring med animalsk protein (det udvidede foderforbud), senest ændret ved Kommissionens beslutning 2002/248/EF³, indgår i listen over overgangsforanstaltninger, der er vedtaget med henblik på gennemførelsen af TSE-forordningen, og er ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1326/2001 anført i TSE-forordningens bilag XI. Den er således i kraft som en overgangsforanstaltning indtil den 30. juni 2003, medmindre overgangsforanstaltningerne generelt forlænges inden da. I henhold til beslutningen er der forbud mod fodring med forarbejdede animalske proteiner af husdyr, der holdes, opfedes eller opdrættes med henblik på produktion af fødevarer. Følgende anvendelser af specifikke animalske proteiner er undtaget fra forbuddet under overholdelse af strenge kontrolbestemmelser:

- fiskemel til fodring af andre dyr end drøvtyggere
- gelatine af andre dyr end drøvtyggere bestemt til dæklagsmaterialer

¹ EFT L 306 af 7.12.2000, s. 32.

² EFT L 147 af 31.5.2001, s. 1.

³ EFT L 84 af 28.3.2002, s. 71.

- dicalciumphosphat og hydrolyserede proteiner til fodring af andre dyr end drøvtyggere
- mælk og mejeriprodukter samt æg og ægprodukter.

2.2. Betingelserne for at revidere det nuværende foderforbud

Det nuværende foderforbud vil fortsat være i kraft som en overgangsforanstaltning, indtil foderbestemmelserne i artikel 7 og bilag IV i TSE-forordningen finder anvendelse.

Kommissionens forordning (EF) nr. 1326/2001⁴, som ændret ved forordning (EF) nr. 270/2002⁵, der indeholder overgangsforanstaltninger med henblik på overgangen til TSE-forordningens bestemmelser, foreskriver (i artikel 1, stk. 2), at bestemmelserne i artikel 7 ikke finder anvendelse,

- før medlemsstaternes BSE-status er fastlagt, og
- før fællesskabsbestemmelserne om fodring af relevans for transmissible spongiforme encephalopatii håndhæves effektivt.

Man mente desuden, at det nuværende foderforbud ikke skulle ændres, før Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1774/2002 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter, som ikke er bestemt til konsum⁶ (forordningen om animalske biprodukter), var trådt i kraft, og før der foreligger relevante validerede analyseredskaber, så man kan skelne drøvtyggerprotein fra andet animalsk protein i foder.

2.3. Foderbestemmelser i TSE-forordningen

TSE-forordningens artikel 7 indeholder udelukkende et forbud mod anvendelse af protein fra pattedyr i foder til drøvtyggere. Forbuddet i artikel 7 kan dog udvides til at omfatte andre proteiner og dyr via fastsættelse af supplerende bestemmelser i bilag IV. I henhold til artikel 7 er der endvidere mulighed for at fastsætte nærmere bestemmelser om gennemførelsen af forbuddet, herunder regler for forebyggelse af krydskontaminering og for de prøveudtagnings- og analysemetoder, der er nødvendige for at kontrollere overensstemmelse med artiklen.

2.4. Andre relevante forskrifter

Forordningen om animalske biprodukter indeholder strenge bestemmelser om indsamling, transport, opbevaring, håndtering, forarbejdning og anvendelse eller bortskaffelse af animalske biprodukter, herunder betingelserne for at anvende dem i foder til husdyr. Forordningen indeholder et ret generelt forbud mod fodring af en dyreart med forarbejdet animalsk protein afledt af samme art (forbud mod genanvendelse inden for samme art eller kannibalisme). Visse proteiner, f.eks. mælk, hydrolyserede proteiner, dicalciumphosphat og blodprodukter, er undtaget fra

⁴ EFT L 177 af 30.6.2001, s. 60.

⁵ EFT L 45 af 15.2.2002, s. 4.

⁶ EFT L 273 af 10.10.2002, s. 1.

forbuddet, da de enten er naturlige former for genanvendelse inden for samme art eller ifølge videnskabelige udtalelser anses for sikre.

Forordningen om animalske biprodukter opstiller generelle retlige rammer, som ikke tilsidesætter mere specifikke bestemmelser om udryddelse og bekæmpelse af bestemte sygdomme, dvs. f.eks. foderforbuddet. Forordningen indeholder dog nye rammebestemmelser for kontrol, som åbner mulighed for at tage visse aspekter af foderforbuddet op til fornyet overvejelse. Forordningen anvendes fra den 1. maj 2003.

3. DET VIDENSKABELIGE GRUNDLAG FOR FODERFORBUDET

3.1. Drøvtyggerprotein

Epidemiologiske undersøgelser, destruktionsundersøgelser og foderforbuddets virkning i alle lande med BSE underbygger nu klart hypotesen om, at genanvendelse af uhensigtsmæssigt varmebehandlet drøvtyggerprotein i drøvtyggerfoder var hovedkilden til BSE-epidemien. Visse proteiner fremstillet af drøvtyggere, f.eks. dicalciumphosphat samt gelatine og hydrolyserede proteiner fremstillet af huder, anses ifølge diverse udtalelser fra Den Videnskabelige Styringskomité for sikre, forudsat at sporbarheden og forarbejdningen er i orden. De pågældende proteiner er omfattet af en undtagelse på strenge betingelser i henhold til det nuværende udvidede foderforbud.

3.2. Protein fra andre dyr end drøvtyggere

Proteiner fra andre dyr end drøvtyggere har ikke været involveret i BSE-tilfælde, og ingen videnskabelige oplysninger tyder på, at proteiner fra andre dyr end drøvtyggere skulle være involveret i BSE-overførsel. Det har dog af kontrollenssyn været nødvendigt at forbyde anvendelse af proteiner fra andre dyr end drøvtyggere i foder. Der findes nemlig ikke nogen analysemetoder, der kan skelne mellem drøvtyggerproteiner og proteiner fra andre dyr end drøvtyggere i foder. Hvis der anvendes proteiner fra andre dyr end drøvtyggere i foder, kan det derfor ikke lade sig gøre at påvise forekomsten af potentielt inficerede drøvtyggerproteiner.

Den Videnskabelige Styringskomités udtalelse af 17. september 1999 om genanvendelse inden for samme art omtaler risikoen ved genanvendelse af animalske biprodukter som foder for så vidt angår spredning af TSE til andre dyr end drøvtyggere. I udtalelsen pegede man på, at den teoretiske risiko for nyopståede fødevarebårne TSE-tilfælde hos dyr måske kan reduceres, hvis man undgår genanvendelse inden for samme art.

Forbuddet i forordningen om animalske biprodukter (artikel 22, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1774/2002) omfatter derfor også proteiner fra andre dyr end drøvtyggere, og det omfatter desuden supplerende betingelser med henblik på at forebygge overførsel af TSE via foderet, f.eks. kravet om, at kun biprodukter fra dyr egnet til konsum må genanvendes, og at forarbejdet pattedyrprotein skal behandles ved 133 °C/20 min./3 bar.

4. RESULTATERNE AF KONTROL I MEDLEMSSTATERNE

4.1. Rapporter fra medlemsstaterne

Medlemsstaterne har indsendt rapporter til Kommissionen om kontrollen af gennemførelsen af foderforbuddet i 2001 og 2002. I bilaget findes en sammenfatning af rapporterne, og de viser en betragtelig, gradvis reduktion af antallet af prøver, der er i strid med reglerne. Antallet af prøver i strid med reglerne er blevet meget begrænset i 2002. Dertil kommer, at mængden af forbudte proteiner udgjorde mindre end 0,5 % i alle prøver af foder til husdyr. I de fleste tilfælde skyldes de prøver, der er i strid med reglerne, ikke svig, men andre omstændigheder, f.eks.:

- krydskontaminering af drøvtyggerfoder med fiskemel bestemt til andre arter
- forekomst af gnavere eller fugle i fodermidler
- usikre resultater, der anses for positive ud fra forsigtighedsprincippet
- krydskontaminering af fodermidler ved transport i samme køretøj af forarbejdet animalsk protein bestemt til foder til selskabsdyr
- afsmeltet fedt, der muligvis indeholder knoglerester.

Sandsynligheden for, at de overtrædelser, der blev påvist i 2002, medførte en risiko for dyresundheden, er meget lille, idet andre foranstaltninger, f.eks. fjernelse og destruktion af specificeret risikomateriale anvendes.

4.2. Kontrolbesøg aflagt af Kommissionens Levnedsmiddel- og Veterinærkontor (FVO)

Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret har aflagt kontrolbesøg i alle medlemsstaterne i 2001 og 2002 for at undersøge gennemførelsen af de bestemmelser, der skal forebygge TSE. Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret har peget på en række fejl og mangler, navnlig med hensyn til kontrollen af, om foderforbuddet er korrekt gennemført. De vigtigste fejl og mangler i 2002 vedrørte kontrolprogrammernes målrettedhed, håndteringen af fiskemel og opfølgning i tilfælde af positive resultater af laboratorieundersøgelserne.

Kommissionen har i mellemtiden stadfæstet og afklaret nogle af disse krav i "Kommissionens henstilling om det samordnede kontrolprogram på foderstofområdet for 2003"⁷.

5. ARTSSPECIFIK PÅVISNING AF ANIMALSK PROTEIN I FODER

Det er af afgørende betydning, at der findes validerede test, der kan udelukke forekomst af drøvtyggerproteiner i foder, i forbindelse med kontrollen af foderforbuddet.

Mikroskopi, jf. Rådets direktiv 98/88/EF, er hidtil den eneste officielle test til påvisning af animalsk protein i foder. Det er en omstændelig test, der kræver

⁷ EUT L 34 af 11.2.2003, s. 20.

specialiseret personale, og det er vanskeligt, til tider endda umuligt, at skelne proteiner fra forskellige arter.

Eksisterende metoder baseret på påvisning af artspecifik DNA (f.eks. PCR) eller artsspecifikke proteiner (f.eks. immunassays) kan derfor ikke anvendes, da alle pattedyrproteiner skal behandles ved 133 °C/20 min./3 bar, inden de anvendes i foder. Behandlingen denaturerer DNA'et og de andre proteiner, og det kan ikke længere lade sig gøre at bestemme, hvilken art DNA'et eller proteinerne kommer fra.

Som et central kontrolredskab er der behov for at kunne skelne drøvtyggerprotein fra proteiner fra andre dyr i foder, før det kan komme på tale at slække på foderforbuddet i videre omfang. Artsspecifikke metoder forventes at foreligge på kort eller mellemlang sigt. I den forbindelse og som supplement til privat forskning har Kommissionen taget en række initiativer:

- Kommissionen er med til at finansiere forskningsprojektet STRATFEED, der går ud på at udvikle strategier og metoder til påvisning og kvantificering af pattedyrsvæv i foder. Projektet begyndte i 2001 og løber til juni 2004.
- Parallelt hermed har Kommissionen finansieret en ringtest, der koordineres af Kommissionens Fælles Forskningscenter, Institut for Referencematerialer og -målinger (IRMM-JRC). Ca. 50 laboratorier har deltaget i denne ringtest. Resultaterne af ringtesten viser, at påvisningen af 0,5 % pattedyrprotein i foder var tilfredsstillende, men 50 % af laboratorierne kunne ikke påvise en kontaminering på 0,1 % pattedyrprotein i foder indeholdende fiskemel med den nuværende påvisningsmetode (mikroskopi). Desuden stod det klart, at der er behov for yderligere validering af alternative metoder til at skelne fugle- eller svineproteiner fra drøvtyggerproteiner, inden de kan anvendes ved kontrollen af foderforbuddet. For at forbedre kontrollaboratoriernes præstationer gennemføres der et særligt kursus i september 2003. Der planlægges gennemført en ringtest med henblik på validering af en ændret udgave af mikroskopitesten og alternative metoder i udgangen af 2003.

6. FORDELE VED DET NUVÆRENDE UDVIDEDE FODERFORBUD

Det nuværende foderforbud giver et højt folkesundhedsbeskyttelsesniveau og har til formål at eliminere nye dyrs eksponering for BSE-agenset via foderet og således udrydde BSE på længere sigt.

Foregående forbud, hvor det kun var kød- og benmel fra drøvtyggere eller pattedyr, der var forbudt i drøvtyggerfoder, har ikke været effektive. Hovedårsagerne til, at tidligere forbud ikke blev en succes, var dels krydskontaminering af drøvtyggerfoder i foderstofvirksomheder eller under transport og oplagring, dels fodring af drøvtyggere med foder bestemt til andre arter (krydsfodring). Ved at udvide forbuddet til alle opdrættede arter er det muligt at undgå krydsfodring på bedrifterne, og det er samtidig meget lettere at undgå krydskontaminering i foderstofvirksomheder eller under transport og oplagring.

Et andet problem med det foregående foderforbud var, at forekomsten af potentielt kontaminerede drøvtyggerproteiner ikke kunne kontrolleres effektivt, hvis det var lovligt at anvende proteiner fra andre dyr end drøvtyggere i foder, da der ikke fandtes

specifikke analysemetoder. Det nuværende foderforbud kan kontrolleres effektivt ved mikroskopi, da det ikke er nødvendigt at skelne mellem proteinernes oprindelse (fra drøvtyggere eller fra andre dyr).

Endelig er bestemmelserne om det nuværende foderforbud enkle og lette at forklare, ikke blot over for erhvervslivet, men også over for offentligheden og forbrugerne, hvilket kan være med til at øge tilliden til sikkerheden ved oksekød.

7. ULEMPER VED DET NUVÆRENDE UDVIDEDE FODERFORBUD

Animalske biprodukter fra dyr egnet til konsum bortskaffes nu på en overvejende uøkonomisk måde, f.eks. ved forbrænding eller på deponeringsanlæg. Der indsamles hvert år i alt 16,1 mio. tons animalske biprodukter i medlemsstaterne. Heraf skønnes 14,3 mio. tons at hidrøre fra dyr egnet til konsum. De samlede udgifter til bortskaffelse af biprodukter svinger i medlemsstaterne fra 100 EUR til 300 EUR pr. ton. Lagrene af forarbejdede animalske proteiner vokser fortsat i nogle medlemsstater. Der skulle egentlig hvert år bortskaffes 3 640 000 tons kød- og benmel, men forbrændingskapaciteten i EU lå i 2001 på ca. 2 500 000 tons. Data indsamlet fra medlemsstaterne i 2002 viser omfattende investeringer i (med-)forbrændingsanlæg, men kun en meget begrænset vækst i alternative metoder til bortskaffelse, f.eks. biogasproduktion.

Foderforbuddet øger omkostningerne ved kødproduktionen (øgede foderudgifter og ekstraudgifter til bortskaffelse af biprodukter), og det undergraver derfor EU-produceret køds konkurrenceevne i forhold til tredjelande.

8. UDVIKLINGEN I DEN SENESTE TID

Da der ikke findes validerede test, der kan skelne mellem drøvtyggerproteiner og proteiner fra andre dyr end drøvtyggere, bør grundlaget for det nuværende foderforbud opretholdes. Dertil kommer, at det endnu ikke har været muligt at efterprøve, om forordningen om animalske biprodukter gennemføres korrekt, da den kun har været i anvendelse siden den 1. maj 2003.

Kommissionen har derfor foreslået, at de nugældende bestemmelser indsættes i bilag IV til TSE-forordningen, hvorved retsstillingen samtidig bliver klarere. Den Stående Komité for Fødevarer og Dyresundhed afgav positiv udtalelse om forslaget den 17. juni 2003, og det er nu ved at blive vedtaget. Det var ikke nødvendigt at afvente landenes klassificering efter BSE-status, da det blev anset for hensigtsmæssigt at opretholde et EU-dækkende forbud mod anvendelse af animalsk protein i foder uanset de enkelte medlemsstaters fremtidige BSE-status.

Samtidig indføres der visse mindre ændringer af de eksisterende bestemmelser, f.eks.:

- bringes de i overensstemmelse med bestemmelserne i forordningen om animalske biprodukter (krydsreferencer, når det er relevant, håndtering af fiskemel)
- indføres der en undtagelse, der giver mulighed for i foder til andre dyr end drøvtyggere

- at anvende hydrolyserede proteiner fremstillet af alt væv fra andre dyr end drøvtyggere
- at anvende tricalciumphosphat fremstillet af andre dyr end drøvtyggere
- indføres der en undtagelse, der giver mulighed for i fiskefoder at anvende blodmel og blodprodukter fra andre dyr end drøvtyggere.

Bestemmelserne kan tages op til revision på baggrund af nye videnskabelige oplysninger, eksistensen af pålidelige test og forbedrede kontrolforanstaltninger i medlemsstaterne. Især med hensyn til fiskemel forventes det, at Kommissionens permanente indsats for at støtte bedre metoder til at skelne mellem fiskemel og pattedyrproteiner kan føre til, at forbuddet mod fiskemel tages op til fornyet overvejelse om 6-12 måneder.

BILAG

Udviklingen i antal overtrædelser af bestemmelserne vedrørende det udvidede foderforbud på grundlag af oplysninger, der var Kommissionen i hænde pr. 1. maj 2003.

