



25.3.2024

ARBETSDOKUMENT

om förslaget till parlamentets och rådets förordning om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden, om ändring av rådets förordning (EG) nr 1255/97 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1/2005

Fiskeriutskottet

Föredragande: Caroline Roose

Skydd av djur under transport har varit föremål för EU-lagstiftning sedan 1970-talet, då det första direktivet om skydd av djur under internationella transporter antogs. Bestämmelserna om skydd av djur under transport uppdaterades regelbundet under 1980-, 1990- och 2000-talen för att ta hänsyn till den senaste vetenskapliga och tekniska utvecklingen, utvecklingen av djurtransporter och EU-medborgarnas önskan om ett bättre djurskydd. Rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport har varit i kraft i nästan 20 år. I juni 2020 röstade Europaparlamentet för att inrätta en undersökningskommitté för att undersöka påstådda överträdelser och missförhållanden vid tillämpningen av denna förordning. Undersökningskommittén antog ett betänkande om sina resultat och en rekommendation i januari 2022. Kommissionen åtog sig att se över förordningen om djurtransporter och offentliggjorde till slut sitt förslag i december 2023.

Denna nya förordning kommer att vara den första som antas enligt medbeslutandeförfarandet, vilket gör det möjligt för parlamentet att företräda medborgarnas önskemål om att förbättra djurskyddet i EU. Parlamentets fiskeriutskott har fått exklusiv behörighet för flera delar av kommissionens förslag som rör vattenlevande djur.

Detta arbetsdokument är inriktat på dessa delar.

Förordning (EG) nr 1/2005 omfattar alla ryggradsdjur, inklusive alla vattenlevande ryggradsdjur såsom fisk, men innehöll inga särskilda bestämmelser för att säkerställa välbefinnandet för fisk och andra vattenlevande djur. Detta angavs tydligt i betänkandet från parlamentets undersökningskommitté om skydd av djur under transport.

I sin rekommendation, som antogs den 20 januari 2022, rekommenderar parlamentet kommissionen att utarbeta lagstiftningsförslag på grundval av de senaste vetenskapliga rönen om fiskars och andra vattenlevande djurs behov och om transportmetoder i syfte att minimera deras lidande under transporten. Parlamentet betonar att nya bestämmelser bör innehålla en detaljerad checklista för planering och förberedelser före transport, särskilda bestämmelser om vattenkvalitetsparametrar, täthet, hantering under lastning och lossning samt kontroller av djurens välbefinnande efter transport. Parlamentet uppmanar kommissionen att se till att riktlinjerna uppdateras enligt de senaste vetenskapliga rönen och att de överensstämmer med förordning (EG) nr 1/2005 och efterlyser särskilda villkor för kommersiell transport av fisk.

Föredraganden välkomnar det faktum att kommissionen nu har tagit med särskilda bestämmelser om välbefinnandet för fiskar och andra vattenlevande djur i sitt förslag.

Forskningens utveckling vad gäller vattenlevande djurs förmåga att känna och deras behov under transport

Det finns sedan länge vetenskapliga belägg för att fisk och andra vattenlevande djur är kännande varelser och kan känna smärta samt att transport av fisk orsakar betydande stress hos individer. Forskningen belyser också den stora variationen i deras behov av syre, pH, salthalt och temperatur. Deras förmåga att överleva under specifika förhållanden varierar också från art till art, särskilt i samband med transportstress.

Redan år 2004 tillhandahöll Efsa en detaljerad översikt¹ över biokemiska effekter hos fiskar som utsatts för transportrelaterad stress. Efsa fann, efter en litteraturgenomgång, att stress är en betydande faktor vid fisktransporter som bland annat kan orsaka spridning av infektionssjukdomar. Transport hänvisas till som ”huvudsaklig stressfaktor” för kliniska manifestationer av sjukdomar med allvarliga hälsomässiga och ekonomiska konsekvenser. Dessa kan uppstå när mikrobiella föroreningar blir invasiva patogener under hantering eller på grund av transportskadorna.

I detta avseende anger Efsa även att vatten från slutna transportsystem inte bör dumpas utan att först ha desinficerats efter transport och att alla transportmedel, såsom tankar eller behållare, bör desinficeras mellan transportererna.

Rent konkret resulterar stressresponsen hos fiskar, efter att deras neuroendokrina system aktiveras, i snabba förändringar i deras kärl- och andningssystem, vilket leder till att deras syreupptagning ökar. Stress leder också till metabola, hormonella och beteendemässiga förändringar.

Rekommendationerna omfattar också förebyggandet av flertaliga stresspåfrestningar såsom termisk chock efter transport.

I relevanta publikationer² om fiskars välbefinnande under vägtransport, inklusive publikationer från medlemsstaterna, erkänns att fiskar utvecklar komplexa beteenden och reagerar på stress genom att utsöndra stresshormoner såsom adrenalin och kortisol.

Under 2021 begärde Europaparlamentets undersökningskommitté för frågor om skyddet av djur under transport (ANIT) en studie³ från utredningsavdelningen. Studien bekräftade att fiskar är kännande och självmedvetna organismer som kan känna smärta och ångest, har ett långsiktigt och kortsiktigt minne och kan uppleva känslor. Studien visade också att fisktransporter innefattar rutiner som orsakar betydande stresspåslag och en försämring av fiskars välbefinnande, vilket varar i flera dagar efter lossning. I studien betonas även att vattenbruksmetoder ofta utsätter fisk för en rad stressfaktorer (t.ex. hantering, vaccinationer, trängsel, sortering, svält, behandlingar, lastning och transport) som vilda fiskar inte utsätts för, samt att de ofta transporteras flera gånger under sin livscykel, vilket innebär att de utsätts för olika stressfaktorer under olika transportförfaranden.

Studien beskriver i detalj olika stressfaktorer för de vattenbruksarter som är vanligast i EU, såsom ansamling av koldioxid, fluktuerande temperaturer, dålig vattenkvalitet eller djurtäthet.

Sammanfattningsvis visar den befintliga vetenskapliga forskningen tydligt att fisk är kännande varelser och att stressfaktorer och deras effekter tydligt har identifierats i årtionden.

Trots avsaknaden av särskilda bestämmelser för vattenlevande djur i förordning (EG) nr 1/2005 har de starka vetenskapliga rönen gjort det möjligt för medlemsstater som Italien eller regionala regeringar som Bayern att anta detaljerade riktlinjer för genomförandet av förordning (EG) nr 1/2005 när det gäller transport av fisk. Det är också intressant att titta på Norges förordning om transport av vattenbruksdjur, som också bygger på dessa starka vetenskapliga rön.

¹ <https://www.efsa.europa.eu/sv/efsajournal/pub/44>

² https://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_2848_allegato.pdf

³ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/690875/IPOL_STU\(2021\)690875_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/690875/IPOL_STU(2021)690875_EN.pdf)

Viktiga aspekter av kommissionens förslag

I sitt förslag har kommissionen definierat vattenlevande djur som fisk, bläckfisk och tiofotade kräftdjur. Det omfattar därför inte alla blötdjur och omfattar inte alla vattenlevande däggdjur såsom valar. Att blötdjur, och inte bläckfisk och tiofotade kräftdjur, undantas från förordningens tillämpningsområde tycks stödjas av det faktum att blötdjur såsom ostron och musslor inte har något centralt nervsystem, vilket gör det osannolikt att ostron och musslor känner smärta.

Å andra sidan verkar utelämnandet av valar inte stödjas av vetenskapen. Eftersom valar omfattas av den allmänna definitionen av "djur" bör fiskeriutskottet överväga om de även ska ingå i definitionen av vattenlevande djur. Eftersom de flesta valtransporter sannolikt faller inom de undantag som anges i artikel 2.3, skulle införandet av dem komplettera förordningen. Detta skulle kunna vara användbart i vissa fall, men skulle inte ha någon större inverkan.

I artikel 2 har kommissionen uteslutit transport av akvariefiskar från hela lagstiftningens tillämpningsområde (artikel 2.3). I skäl 16 förklarar kommissionen att det beror på att de vanligtvis transporteras i små lådor med expresskurirföretag i påsar med vatten som är särskilt anpassade till deras behov, och att transporttiden vanligtvis är kortare än 24 timmar. Denna förklaring saknar vetenskapligt stöd och verkar inte grunda sig på dessa djurs behov av välbefinnande. Fiskeriutskottet bör överväga om detta undantag ska behållas, flyttas till föregående punkt (artikel 2.2) så att endast artikel 4 i den föreslagna förordningen är tillämplig på akvariefiskar, eller om undantaget helt ska tas bort.

I artikel 2 föreskriver kommissionen också ett undantag från hela förordningen för direktleveranser av vattenlevande djur till livsmedelsföretag som levererar till slutkonsumenter. Detta undantag skulle till exempel gälla karp eller kräftdjur som ofta säljs levande på restauranger, marknader eller stormarknader. Inte heller verkar detta förslag om ett fullständigt undantag stödjas av tillräckliga vetenskapliga studier. Ett (vattenlevande) djurs behov av välbefinnande är detsamma oavsett destination. Fiskeriutskottet bör besluta huruvida detta undantag ska behållas, flyttas till föregående punkt (artikel 2.2) så att endast artikel 4 i den föreslagna förordningen är tillämplig, eller om undantaget helt ska tas bort. Ett annat alternativ skulle kunna vara att begränsa tillämpningsområdet för detta undantag genom att lägga till en högsta tillåten tid för transport av vattenlevande djur till livsmedelsföretag som levererar till slutkonsumenten.

I artikel 2.2 i förslaget anges det att endast artikel 4 i förslaget till förordning är tillämplig på djurtransporter som utförs av odlare med egna transportmedel på avstånd på upp till 50 km. Detta innebär till exempel att transporter mellan olika platser i en fiskodling kanske inte omfattas av bilaga II. I artikel 4.2 j anges att vattenlevande djur omfattas av enklare krav ("vatten av tillräcklig kvantitet och kvalitet"), medan bilaga II innehåller mycket mer detaljerade parametrar, såsom övervakning och efterlevnad av artspecifika gränsvärden för syre, koldioxid, ammoniaknivåer och temperatur samt krav för hantering av djuren.

Med tanke på att den studie som utförts för ANIT-kommittén tydligt har visat olika arters känslighet för olika stressfaktorer (se ovan), bör man med stor försiktighet överväga att införa svagare krav på de angivna avstånden, åtminstone för vattenlevande djur. Om dessa transporter inte omfattas av denna förordning skulle en framtida förordning om skyddet av odlade vattenlevande djur behöva fylla denna lucka.

De flesta av de planerade åtgärderna för vattenlevande djurs välbefinnande är inkluderade i bilaga II till den föreslagna förordningen. De flesta av de föreslagna åtgärderna verkar överensstämma med vetenskapliga rekommendationer. Det är dock viktigt att notera att många av dessa åtgärder inte är detaljerade. Det finns till exempel inga detaljerade krav på djurtäthet eller vad som utgör lämplig vattenkvalitet för var och en av de angivna parametrarna.

I artikel 47 föreskrivs det i förslaget att kommissionen får anta delegerade akter för att uppdatera bilaga II, särskilt när det gäller vattenbehov, inbegripet gränsvärden för vattenparametrar, krav på vattenövervakning eller krav på täthet.

Det är viktigt att sådana uppdateringar görs snabbt eftersom ANIT-kommittén identifierade bristen på detaljerade regler som en av de främsta orsakerna till bristande efterlevnad.

Icke-specifika regler innebär också att det finns en risk för att reglerna kommer att tillämpas på olika sätt i olika medlemsstater, vilket leder till en avsaknad av lika villkor.

Under 2021 skickade kommissionen en färdplan till Efsa med en beskrivning av dess planerade framtida mandat på området för djurskydd inom vattenbruksområdet. Enligt denna färdplan ska Efsa offentliggöra yttranden om odlad lax och öring (juni 2026), odlad karp (juni 2027), odlad havsabborre, havsruda och ål (juni 2028), odlad tonfisk (december 2029) och vissa ryggradslösa djur såsom tiofotade kräftdjur (december 2030). Det är viktigt att rekommendationerna i dessa yttranden införlivas i bilaga II så snart de har offentliggjorts av Efsa för att säkerställa att EU:s förordning om djurtransporter överensstämmer med de senaste vetenskapliga rönen.

I januari 2024 antog kommissionen ett beslut om att inrätta ett EU-referenscentrum för vattenlevande djurs välbefinnande. Det kommer att stödja kommissionens och medlemsstaternas verksamheter genom att genomföra vetenskapliga och tekniska studier, tillhandahålla utbildning och sprida forskningsresultat och information om tekniska innovationer. Det skulle vara viktigt för kommissionen att ge detta referenscentrum i uppdrag att ta fram rekommendationer för att säkerställa vattenlevande djurs välbefinnande. Det är också viktigt att kommissionen lägger till dessa rekommendationer i bilaga II till förordningen genom delegerade akter för att säkerställa ett konsekvent genomförande av förordningen i alla medlemsstater.

Sammanfattningsvis stöder föredraganden antagandet av den föreslagna förordningen och föreslår eventuella ändringar av kommissionens förslag. Antagandet av förordningen skulle göra det möjligt för EU att för första gången ha särskilda bestämmelser om vattenlevande djurs välbefinnande under transport.

Antagandet av denna förordning skulle också ligga i linje med kommissionens strategiska riktlinjer för ett hållbart och konkurrenskraftigt vattenbruk i EU från 2021, där det anges ”Att föda upp fiskar under goda skyddsförhållanden har också ekonomiska fördelar för näringen, eftersom kostnaderna minskar och produkterna håller bättre kvalitet”.