



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.5.2013 г.
SWD(2013) 160 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно здравеопазването на животните

{COM(2013) 260 final}

{SWD(2013) 161 final}

1. Установени проблеми

Контекст

1. В целия ЕС секторът на селското стопанство е най-големият потребител на животни с поне 2 милиарда птици (пилета, кокошки носачки, пуйки и др.) и 334 милиона бозайници (свине, овце, кози, говеда, животни с ценна кожа и т.н.). В ЕС има 13,7 милиона животновъдни стопанства. Стойността на продукцията на животновъдството в ЕС възлиза на 149 млрд. EUR годишно. Освен това животните могат да бъдат предмет на аквакултура, да бъдат домашни любимци, да се отглеждат за добив на кожа и се използват в различни други дейности като експерименти, зоологически градини, циркове, развлекателни и спортни дейности или представляват част от тях.
2. Намесата от страна на ЕС понастоящем е насочена основно към профилактиката и контрола на заразните болести, които могат да имат значително въздействие върху здравето и икономиката. Въздействието на дадено огнище на болест по животните може да варира в широки граници, като обикновено представлява пряка опасност за животните, а често и за общественото здраве. Въпреки това може да има и други отрицателни непреки въздействия, като например икономически или социални последици, включително разходи на земеделските производители и свързаните с тях сектори за справяне с болестите и поради нарушаване на стопанската дейност, разходи на публичния сектор за ликвидиране и мониторинг, и промени в моделите на потребление. Често пъти огнищата на болести оказват значително въздействие и върху международната търговия с животни и животински продукти.
3. Настоящата законодателна уредба на ЕС в областта на здравеопазването на животните обхваща около 50 основни директиви и регламенти, някои от които са приети още през 1964 г. Понастоящем достиженията на общностното право във ветеринарната област включват над 400 акта. Този набор от ветеринарни законодателни актове влиза във взаимодействие с действащата правна уредба в областта на хуманното отношение към животните, безопасността на храните, общественото здраве, храненето на животните, ветеринарномедицинските продукти, опазването на околната среда, официалния контрол и общата селскостопанска политика.

Разглеждане на действащата политика и идентифицирани проблеми

4. През 2004 г. Комисията предприе независима оценка с цел да се прецени доколко е била ефективна политиката на Общността в областта на здравеопазването на животните (ПОЗЖ) през изминалото десетилетие. Въз основа на резултата от тази оценка бе разработена стратегията на ЕС за здравето на животните за 2007—2013 г. (СЗЖ). Заинтересованите страни и компетентните органи на държавите членки, като част от ръководната група за законодателството в областта на здравеопазването на животните, бяха помолени да посочат проблемите с действащото законодателство в областта на здравеопазването на животните. Резултатите от оценката на ПОЗЖ и консултациите със заинтересовани

страни до голяма степен съвпаднаха по въпроса, че настоящата система работи добре, но бяха идентифицирани редица въпроси, които се нуждаят от подобряване.

5. Основните проблеми, установени по време на оценката на ПОЗЖ от заинтересованите страни, бяха: високата степен на сложност на действащата ПОЗЖ, липсата на цялостна стратегия за здравеопазването на животните и недостатъчната насоченост към профилактиката на болестите (като се обръща специално внимание на необходимостта от по-голяма биологична сигурност). Също така бе посочен един специфичен проблем на политиката, свързан с вътресъюзната търговия с живи животни. Всеки един от тези въпроси е разгледан подробно по-долу.
6. Заинтересованите страни идентифицираха и подчертаха както необходимостта от опростяване, така и от промени в политиката, предложени в рамките на тази оценка.

Висока степен на сложност на действащата политика

7. Действащата ПОЗЖ е особено сложна в редица аспекти. На първо място, големият брой законодателни актове в областта на здравеопазването на животните означава, че пряко засегнатите (като например земеделските производители и другите заинтересовани страни) трудно разбират своите задължения, без да се консултират с правни експерти. На второ място, отговорностите и задълженията на животновъдите не винаги са ясни. Някои съществуващи отговорности не са синхронизирани между различните законодателни актове, а други се тълкуват по различен начин в различните държави членки. Това би могло да доведе до проблеми, в случай че законодателството не отразява адекватно ролята и потребностите на животновъдите. Освен това различията между държавите членки може да доведат до неравни условия за животновъдите във връзка със спазването на техните правни задължения. На трето място, правилата за селскостопанските дейности с търговска цел не винаги се прилагат по пропорционален начин към отглеждането на животни с нетърговска цел. Отглеждането на животни с нетърговска цел (като например под формата на хоби или в лични стопанства) обикновено е свързано с различен вид и степен на риска от болести в сравнение със селското стопанство за промишлени цели, а административната тежест върху отглеждането на животни с нетърговска цел не винаги е пропорционална на равнището на риска от болести. На четвърто място, определянето на ролята на ветеринарните служби има аспекти на правна несигурност, които трябва да бъдат коригирани, за да се гарантира, че ветеринарните лекари имат ясна представа за правните си задължения, да се избегнат конфликти на интереси и да се насърчи разработването на по-добри ветеринарни мрежи. На пето място, понастоящем липсват правила относно професионалната квалификация и обучение за официални и одобрени ветеринарни лекари, което може да доведе до различия в степента на здравна защита в отделните държави членки и в рамките на единния пазар. И на шесто място, специфичните условия във връзка със здравето на животните по отношение на вноса са трудни за разбиране и за

прилагане. Това затруднява и създава административна тежест за компетентните органи, вносителите и третите държави, които може да срещнат трудности при разбирането на своите правни задължения.

Липса на единна цялостна стратегия за здравеопазването на животните

8. Липсва единна цялостна стратегия за здравеопазването на животните. В окончателния доклад от оценката на ПОЗЖ се подчертава липсата на единен общ подход в основата на ПОЗЖ. Вместо това на ПОЗЖ се гледа като „мозайка“ от специфични мерки и действия, които обаче са с непоследователни цели и неясна обща посока. В миналото се наблюдава се тенденция ресурсите, персонала и вниманието на ръководството да се насочват към кризи, свързани със здравето на животните, като резултатът е по-малко внимание на определянето и постигането на дългосрочни стратегически цели. В тази връзка съществуват четири основни проблема. На първо място, липсата на категоризация и степенуване по важност на мерките на политиката в областта на болестите по животните. Това често води до тактическо, а не стратегическо — и следователно (в дългосрочен план) неоптимално разпределение на ресурсите за контрол на болести. На второ място, все още е налице недобра координация на надзора на болестите по животните, като различните системи за надзор и действащи лица не работят заедно възможно най-ефективно. Усилията за по-добра координация биха могли да допринесат за намаляване на риска и на въздействието на огнищата на болести. На трето място, на законодателството на ЕС не е хармонизирано в достатъчна степен с приетите международни стандарти (на ОИЕ — Световната организация за здравеопазване на животните). По-голямото сближаване би довело до по-добра конкурентоспособност на международните пазари, като по този начин ще се избегнат търговските спорове (като същевременно се съблюдава необходимостта от запазване на високите здравни стандарти, които се очакват в ЕС). На четвърто място, в действащото законодателство на ЕС не е достатъчно застъпена дългосрочната визия по отношение на нововъзникващите, повторно възникващите и екзотичните болести. Необходимо е да се насърчават по-стратегически перспективи с цел реагиране, контрол и наблюдение на бъдещи заплахи, свързани с болести.

По-добре профилактика, отколкото лечение

9. И накрая, действащата уредба на ЕС не е достатъчно ориентирана към принципа „по-добре профилактика, отколкото лечение“. Статутът „свободен от болест“ е широко приет като общо публично благо, тъй като, както бе подчертано в концепцията „Един свят – едно здраве“, разработена от СЗО (Световната здравна организация), ОИЕ (Световната организация за здравеопазване на животните) и ФАО (Организацията на ООН за прехрана и земеделие), чрез този статут се защитава здравето на животните и общественото здраве. Значението му не се ограничава до икономиката на селските райони, а оказва въздействие върху цялото общество. Тъй като кризи във връзка със здравето на животните винаги ще има, при оценката на ПОЗЖ бе подчертана необходимостта от насочване на вниманието по-скоро към профилактиката и бързото и

ефективно управление на риска, за да се намали въздействието и мащабът на огнищата на болести по животните. Тази липса се проявява чрез недобра координация на надзора и наблюдението на болестите по животните, както бе отбелязано по-горе; липса на насърчаване на равнището на ЕС на мерки за биологична сигурност в самите стопанства, за да се предотврати появата на огнища на болести; липса на стратегия за ваксинация с оглед на по-добрата профилактика и контрол на болестите по животните; и несъответствия в разпоредбите за обучението в областта на здравеопазването на животните за лицата, работещи с животни.

Вътресъюзна търговия с живи животни

10. Докато описаните по-горе проблеми могат да бъдат включени в тематичните раздели, както от ръководната група за оценяване на ПОЗЖ, така и при обширните обществени консултации бяха изтъкнати проблеми с вътресъюзната търговия, които попадат в повече от една от посочените различни категории. На първо място, действащите правила за здравеопазване на животните за вътресъюзната търговия не винаги са пропорционални на рисковете за здравето на животните, породени от движението. По-специално, при някои видове движение с нисък риск се изисква да се спазват по-строги изисквания, отколкото е необходимо. На второ място, в много случаи съществува дублиране на процедури, което води до увеличаване на административната тежест, свързана с движението. Трето, концепцията за компартиментализация бе използвана успешно в някои области, като все още не е разпространена, така че да обхване други подходящи области от законодателство на ЕС за здравеопазването на животните, но това може да бъде осъществено в бъдеще.

2. Анализ на субсидиарността: оправдано ли е действие на равнището на ЕС на основание принципа на субсидиарност?

11. Членове 43, 114 и 168 от Договора за функционирането на Европейския съюз представляват правното основание за законодателните мерки на ЕС в областта на здравеопазването на животните, тъй като те са съществен елемент от политиката на ЕС в областта на селското стопанство, общественото здраве и защитата на потребителите, търговията и единния пазар.
12. Необходимостта от действия премина „тестовете“ за необходимост за добавена стойност. Целите на политиката за здравеопазването на животните не могат да бъдат постигнати, ако държавите членки действат сами, а могат да бъдат постигнати по-добре чрез хармонизирани действия на ЕС. В най-общи линии доброто здраве на животните не носи само частни ползи за съответните животновъди или собственици на отделни животни, а представлява обществено благо с по-широки измерения на обществените ползи. Фактът, че много болести по животните са заразни и с трансграничен характер означава, че в сравнение с поредица от отделни действия вероятно един общ подход ще има най-много предимства като цяло. Поради тази причина както в „мирно време“, така и в случай на огнище цената на липсата на действие

на равнището на ЕС може да се окаже много по-висока от тази на съвместната работа.

13. Предимствата от наличието на хармонизирани правила за профилактика, уведомяване, контрол и ликвидиране на болести по животните на равнището на ЕС бяха доказани при появата на болести по животните в последно време. Тези кризи показаха способността на ЕС да реагира бързо, ограничавайки разпространението на болестите и свеждайки тяхното въздействие до минимум. Това до голяма степен се дължеше на хармонизирания подход към контрола на болестите. Настоящата система също така дава възможност за разработване на устойчиви програми за надзор и наблюдение чрез предоставяне на съфинансиране на равнището на ЕС. В миналото хармонизираният подход на ЕС към контрола на болестите му даде възможност да защитава интересите на своите държави членки на международната сцена.
14. Трансграничното разпространение на болести по животните, е постоянна заплаха за животновъдите и държавите членки, тъй като то може да има важни икономически последици както за частния, така и за публичния сектор. Много болести могат лесно да се разпространят от една държава в друга и да достигнат мащабите на пандемия. Дивите животни могат да имат важна епидемиологична роля при предаването на болести по животните, а тяхното движение между държавите членки изключително трудно може да се контролира или ограничи (например класическа чума по свинете при диви свине, която представлява потенциална заплаха за свинете, отглеждани в животновъдни стопанства). Поради тази причина са необходими мерки за контрол и хармонизирани системи за надзор на равнището на ЕС.
15. Предвид посоченото до тук бъдещото законодателство следва да потвърди високата степен на компетентност, която вече бе предоставена на ЕС в тази област през последните десетилетия и е еднакво добре приета и от държавите членки, и от заинтересованите страни.

3. Цели на инициативата на ЕС: какви са основните цели на политиката?

16. ЕС като цяло работи за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“¹. Целите в областта на здравеопазването на животните следва да поддържат тези изключително важни общи цели чрез намаляване на риска от отрицателно икономическо, социално (включително за общественото здраве) и екологично въздействие на недоброто здраве на животните или на появата на болести по животните, както и чрез подкрепа на икономическата сигурност и успеха на животновъдите, особено на земеделските производители, като по този начин ще допринесат за интелигентния, приобщаващ и устойчив растеж.
17. Тук следва да се припомни, че целите в областта на здравеопазването на животните не съществуват сами за себе си. Доброто здраве на животните

¹ http://ec.europa.eu/europe2020/index_bg.htm

е изключително важен фактор за гарантиране на жизнеспособността и устойчивостта на вътрешния пазар, и особено на хранителния сектор, който е най-големият самостоятелен икономически сектор в ЕС. Налице е неизбежно припокриване и взаимодействие с други области на политиката, като например хуманното отношение към животните, безопасността на храните, храненето на животните, ветеринарномедицинските продукти и официалния контрол, както и по-обширни селскостопански и екологични въпроси като например инвазивните чуждоземни видове.

18. Както бе посочено в стратегията на ЕС за здравето на животните за 2007—2013 г., общите цели на политика на ЕС в областта на здравеопазването на животните са следните:

Цел 1:

- да осигури високо равнище на общественото здраве и безопасността на храните чрез постигане на минимална честота на поява на биологични и химични рискове за хората;
 - да се насърчи здравеопазването на животните посредством профилактика/намаляване на заболяемостта на животните и по този начин да се окаже подкрепа на селското стопанство и икономиката в селските райони;
 - да се подобри икономическият растеж/сближаването/конкурентоспособността, като се осигури свободно обращение на стоките и пропорционално движение на животните;
 - да се поощрят селскостопанските практики и хуманното отношение към животните, които предотвратяват заплахи, свързани със здравето на животните, и свеждат до минимум въздействието върху околната среда в подкрепа на стратегията на ЕС за устойчиво развитие.
19. Хуманното отношение към животните по-специално има тесни връзки със здравето на животните и всички цели в областта на здравеопазването на животните трябва да са надлежно съобразени с изискванията за хуманно отношение към животните в съответствие с член 13 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).
 20. Тези общи цели показват, че основанието за действие от страна на ЕС не е просто предотвратяване на появата на проблеми за общественото здраве или здравето на животните, нито само осигуряване на икономическа сигурност на земеделските производители. Приложното поле на всички нови мерки ще трябва да включва не само отглежданите животни (включително животните, отглеждани за производство, животните, използвани за работа, спорт, отдих или излагане, домашните любимци и животните, използвани при научни изследвания), а до известна степен и дивите животни, когато недоброто им здраве може да изложи на риск която и да било от тези цели.

21. Целта на това начинание е да се изгради опростена и по-съгласувана правна уредба в областта на здравеопазването на животните, основаваща се на добро управление и съобразена с международните стандарти (например тези на OIE).
22. В доклада се разглеждат по-подробно специфичните и оперативните цели на законодателството за здравеопазването на животните.

4. Варианти на политиката

23. С цел да бъдат разрешени установените проблеми и да бъдат постигнати посочените по-горе оперативни цели, сме разгледали 5 варианта на политиката, както следва:
24. Вариант 1: да не се предприемат действия (т.е. продължаване на сегашната политика). Действащите правила в областта на здравеопазването на животните се запазват, като при необходимост се осъвременяват и адаптират от техническа гледна точка, но без хоризонтална уредба, с която да се установят общи стратегически цели. Когато е възможно, за справяне с установените проблеми се използват действащите регулаторни инструменти.
25. Вариант 2: опростяване на действащото законодателство без значителни промени в съдържанието или в политиката. Този вариант позволява цялото действащо законодателство в областта на здравеопазването на животните да се събере в един голям законодателен акт, но не се извършват никакви значителни промени в съдържанието на самото законодателство. Въвеждат се промени само ако обстоятелствата го налагат, както и с цел съобразяване с Договора от Лисабон.
26. Вариант 3: действащата правна уредба, но с по-голяма степен на саморегулиране. При този вариант към настоящата политика в областта на здравеопазването на животните и действащото законодателство се включват допълнителни инициативи от нерегулаторен характер (Комисията определя саморегулирането като „доброволни споразумения между частни структури за решаване на проблеми чрез поемане на ангажменти помежду им“).
27. Вариант 4: нова и опростена гъвкава обща законодателна уредба за въпросите, свързани със здравеопазването на животните, основана на постигането на определени резултати във връзка със здравето на животните. При този вариант в една нова и опростена правна уредба се установяват принципите и целите на политиката за здравеопазването на животните, чрез които да се постигнат желаните резултати. Резултатите, като например някои стандарти в областта на здравеопазването на животните и свързаните с тях с стандарти в областта на общественото здраве, се приемат на равнището на ЕС. Независимо от това уредбата е гъвкава, за да позволи на държавите членки да прилагат правилата на ЕС по целесъобразност и в зависимост от местните обстоятелства с оглед на постигането на желаните резултати.
28. Вариант 5: нова прескриптивна законодателна уредба в областта на здравеопазването на животните, основана на установяването на

специфични процеси и стандарти за политиката в областта на здравеопазването на животните. При този вариант принципите и целите на здравеопазването на животните са установени в една нова и всеобхватна правна уредба. С тази уредба се установяват специфични стандарти за правилата и процедурите в областта на здравеопазването на животните, които ще бъдат необходими в държавите членки, като самите държави членки не разполагат с особена гъвкавост за адаптиране на правилата към различните си обстоятелства.

5. Оценка на въздействието

Вариант 1 – без промяна

29. За да се позволи извършването на подходящо сравнение на вариантите, вариант 1 — запазване на действащата политика в областта на здравеопазването на животните — се използва като изходно положение на политиката и въздействията на другите варианти ще бъдат оценявани по отношение на него.
30. Вариантът без промени вече бе отхвърлен както при оценката на въздействието на стратегията за здравето на животните, така и при оценката на ПОЗЖ и следователно би било изключително трудно да се обоснове неговото запазване. „Без промяна“ означава да се запази настоящият подход на равнището на ЕС към въпросите, свързани със здравеопазването на животните, и към проблемите, посочени в доклада.

Вариант 2 — опростяване на действащата правна уредба без значителна промяна на политиката

31. Този вариант предполага опростяване на съществуващата правна уредба, обединявайки различните актове от действащото законодателство в един общ законодателен акт, но без насочване към целите и развитието на политиката, посочени в на СЗЖ.
32. Политиката за здравеопазването на животните не се променя по същество, а ползите при този вариант са свързани единствено с опростяването на законодателството. Чрез събирането на цялото съществуващо законодателство на едно място ще се осигури опростяване и ще се избегне дублирането.
33. При съществуващото законодателство обаче липсва набор от принципи на обща съгласуваност, поради което при събирането на всички актове в един законодателен акт би се получил един дълъг списък на съществуващите достижения на правото, без особен напредък към действително опростяване, така че целите, заложи в СЗЖ, няма да бъдат изпълнени.

Вариант 3 — действащата правна уредба, но с по-голяма степен на саморегулиране

34. Този вариант се състои главно от нерегулаторни действия, които ще бъдат осъществени с наличните към момента ресурси и няма да доведат до допълнителна административна тежест. При някои от тези действия Комисията и/или държавите членки изготвят насоки и най-добри

практики за подобряване на мерките за здравеопазването на животните, или насърчават в тази насока заинтересованите страни. Те допълват съществуващата правна уредба в областта на здравеопазването на животните и имат за цел по-добра профилактика на болести по животните. Законодателните актове ще се актуализират поотделно, когато е необходимо, за да се съобразят с новите изисквания (като например новите процеси на вземане на решение след въвеждането на Договора от Лисабон) или с развитието на технологиите.

35. Като цяло чрез предлагането на насоки и насърчаването на най-добрите практики за мерките за здравеопазването на животните ще се осигури по-добра осведоменост на животновъдите и другите участници в хранителната верига за мерките за здравеопазването на животните, за рисковете от болестите по животните и за отговорностите за техните действия. Ако животновъдите са по-добре осведомени за най-добрите практики за профилактика на болестите, има по-голяма вероятност те да прилагат мерки, като например за биологична сигурност и надзор, което би било полезно за тях от гледна точка на намаляването на честотата на поява и въздействието на болестите по животните.
36. Тези действия обаче няма да бъдат задължителни. Те зависят, на първо място, от желанието на заинтересованите страни да изготвят насоки, и на сътрудничеството на животновъдите при доброволното спазване на тези насоки, дори в случай че това не винаги ще бъде в техен пряк интерес. Следователно действителните последици от прилагането на практика на този вариант са доста несигурни, като варират от липса на каквато и да било промяна до евентуално доста положително въздействие.

Вариант 4 — гъвкава обща законодателна уредба за въпросите, свързани със здравеопазването на животните

37. Очаква се въздействието върху икономиката и общественото здраве при вариант 4 да бъде до голяма степен положително. На първо място се очакват ползи от по-редките случаи на дадена болест. Като цяло ресурсите ще бъде насочени по-добре съобразно риска, пестейки време и пари. Ще бъде разработена стратегия за възможно най-оптималното използване на ваксините, която и може да има положително икономическо въздействие чрез намаляването на броя на случаите на болести по животните и всички свързани с това положителни ефекти.
38. Несъмнено необходимостта земеделските производители и другите животновъди, както и компетентните органи да се запознаят с новата законодателна уредба първоначално ще има известно отражение върху тях. Независимо от това тази инициатива има за цел да опрости действащото законодателство, поради което се смята, че евентуалната тежест в действителност ще бъде много ограничена, а когато е целесъобразно, ще бъдат въведени дерогации. Когато би могло да се въведат нови мерки, като например за биологична сигурност, те ще бъдат основани по-скоро на предоставянето на възможности и стимули за подобряване, отколкото на въвеждането на задължителни мерки. Това означава например, че ако земеделският стопанин или на операторът реши да се запознае допълнително с тях и да ги изпълни, това ще бъде с

оглед на ползите (за икономиката и за здравето на животните). Тъй като поради самото естество на болестите по животните редовните актуализации на действащите правила са вече стандартна процедура, еднократните разходи за запознаване вероятно ще бъдат включени в обичайните разходи. В дългосрочен план опростената, по-съгласувана стратегическа рамка следва да бъде от полза за всички, и по-специално да бъде по-логична за онези, които разучават своите задължения за първи път (например за нови участници в сектора на селското стопанство).

39. Като цяло и в дългосрочен план е основателно да се приеме, че при една опростена и гъвкава уредба, основана на резултатите, административната тежест върху селското стопанство и свързаните отрасли и животновъди ще бъде по-малка в сравнение с прескриптивната уредба от вариант 5. Това е така, защото нейната присъща гъвкавост означава, че задълженията и изискванията могат да бъдат адаптирани към националните или регионалните обстоятелства, като се въвеждат дерогации за ситуации с нисък риск, когато това е целесъобразно, и се предоставя възможност на държавите членки да адаптират всички административни задължения само до строго необходимото в съответствие с разумна оценка на риска.
40. За три примера бе преценено, че е особено важно да се анализират по-подробно: биологичната сигурност, търговията и ваксинацията; те са включени в текста на доклада и подробно са разгледани в придружаващите го приложения. В таблица 5.2 от основния доклад е обобщен пример за потенциалното въздействие върху административната тежест.
41. Както бе отбелязано по-горе, очаква се да има леко положителен социален ефект по отношение на гъвкавостта на пазара на труда за ветеринарни специалисти, и по-специално някои ползи от постигането на един и същи стандарт на безопасност на животните и животинските продукти.
42. Ако се допусне, че има по-малко случаи на огнища на болести по животните, можем да екстраполираме няколко други положителни въздействия върху околната среда. Болестите по животните, открити у отглеждани животни, могат да се отразят отрицателно при дивите животни (например птичия грип, тъй като дивите птици може не само да активно да разпространят тази болест по домашните птици, но и да бъдат заразени от домашните птици). Съответно намаляването на техния брой би имало като цяло положително въздействие върху дивата фауна.

Вариант 5 — прескриптивна обща законодателна уредба за въпросите, свързани със здравеопазването на животните

43. Вариант 5 е вероятно да доведе до значително намаляване на случаите на болести по животните в ЕС, с всички свързани с тях икономически, социални и екологични ползи, анализирани по-подробно в доклада. Вероятно е обаче вариант 5 да доведе до значителна административна тежест. Освен това предвид измененията в околната среда и

техническите промени е вероятно по-прескриптивните правила да „остаряят“ много по-бързо.

44. Вариант 5 би довел до намаляване на болестите по животните, но трудно може да се твърди със сигурност, че изискването на едни и същи стандарти за всички, какъвто е случаят при вариант 5, ще има по-добър или по-лош ефект, отколкото при един добре прилаган подход, основан на риска, както е при вариант 4. Всичко зависи от това на какво равнище се заделят ресурсите и се определят стандартите. Би могло да се твърди, че (изхождайки от предположението за едно и също равнище на заделяне на ресурсите при всеки вариант) при едно добро заделяне на ресурси, основано на риска, ще има по-голям положителен ефект, отколкото при единен стандарт, прилаган за всички.
45. Административната тежест за държавите членки, свързана с този вариант, може да се окаже много голяма. Размерът на тежестта ще зависи от това как точно е бил осъществен вариантът, но ако има изисквания държавите членки да обучават животновъдите, както и да разработят, управляват и осигуряват прилагането на новите мерки за здравеопазването на животните в областта на биологичната сигурност и надзора, тежестта ще бъде твърде голяма.
46. С прескриптивната законодателна уредба ще бъдат определени знанията и уменията, които трябва да бъдат придобити чрез професионалните квалификации и обучение за официални и одобрени ветеринарни лекари на равнището на ЕС. Ако се гарантира, че ветеринарни лекари разполагат с едни и същи знания и умения в целия ЕС, за официалните и одобрените ветеринарни лекари ще бъде по-лесно е които да работят в други държави членки, без да се излагат на риск здравните стандарти.
47. При прилагането на вариант 5 следва да се получи до голяма степен положително въздействие върху околната среда, много сходно с посоченото във вариант 4. От една страна, може да се очаква, че при повече задължителни действия ще има повече положителни въздействия върху околната среда като посочените във връзка с вариант 4. По-голяма негъвкавост на вариант 5 обаче може да означава, че мерките са по-малко приспособими към конкретните обстоятелства на околната среда, което би могло да доведе до някои отрицателни последици за околната среда, включително въздействие върху благополучието. Много е трудно да се прецени дори в каква посока ще се развият обстоятелствата при този вариант, което не позволява количествено определяне на очакваното въздействие.

6. Сравнение на вариантите

48. Като цяло изглежда, че при вариант 4 е най-вероятно да се постигне добро равнище на ефективност, ефикасност и съгласуваност с целите на ЕС. При него следва да постигнат основните цели – да се осигурят яснотата и съгласуваността на цялостната стратегия и уредба, но да се предвиди възможност за гъвкавост с оглед на конкретни обстоятелства в определени държави членки или области и с оглед адаптиране към бързо променящите се обстоятелства. Следователно това е и вариантът, при който най-добре се зачитат принципите на субсидиарност и

пропорционалност. Варианти 2 и 3 предлагат повече приемственост предвид настоящата ситуация, но при тях просто липсват всякакви гаранции за положителни резултати, и освен това се запазва действащото обхващащо множество законодателни актове. При вариант 5 целта за опростяване ще бъде постигната чрез една всеобхватна стратегия и рамка, но е вероятно да бъде твърде негъвкав, за да се приспособи успешно към различните обстоятелства в целия Съюз, което може да попречи на изпълнението на собствените му цели.

49. Основното предимство на вариант 4 е в неговата гъвкавост. Както вече бе посочено, естеството на всеобхватната правна уредба означава, че е възможно за някои конкретни мерки на политиката да се използват инструментите, посочени в общи линии при варианти 3 и 5. Инструментите на вариант 3 (някои схеми или елементи за саморегулиране) могат да бъдат въведени или насърчени, ако се прецени за ненужно или нецелесъобразно специфичен проблем да бъде обхванат от законодателството. По-прескриптивната законодателна уредба, описана във вариант 5, би могло да се въведе за конкретни въпроси, видове или болести под формата на делегирани актове или актове за изпълнение в рамките на гъвкавата уредба, ако са необходими или подходящи по-подробни мерки.

Таблица 6.1: Сравнение на варианти 3—5

Цели	Вариант 3	Вариант 4	Вариант 5
Ефективност	При вариант 3 има набор от резултати — от никаква промяна в сравнение с изходното положение до относително голяма система за саморегулиране. Ето защо неговата ефективност по отношение на постигането на целите е по-вероятно да бъде положителна, отколкото отрицателна. +	Вероятно е вариант 4 да бъде ефективен по отношение на постигането на посочените цели или на работата за тяхното постигане. +	Вероятно е вариант 5 да бъде ефективен по отношение на постигането на посочените цели или на работата за тяхното постигане, но може да е по-малко вероятно да запази тази ефективност в дългосрочен план поради липсата на гъвкавост. +
Ефикасност	Неговата ефикасност зависи от размера на средствата, заделени за създаването и привеждането в действие на системата за саморегулиране. При него обаче няма да се изисква времеемка промяна на регулаторната уредба. +/-	Гъвкавата рамка ще изисква ограничени разходи за запознаване с нея, тъй като то ще бъде предприето основно в рамките на вече съществуващи мрежи за обучение (напр. програмата „По-добро обучение за по-безопасни храни“ и др.). Вероятно е да бъде по-разбираема и ефикасна в дългосрочен план за заинтересованите страни — както животновъдите, така и държавите членки. ++	Вероятно вариант 5 ще бъде свързан с по-голяма административна тежест за запознаване с него и прилагането му. Макар че той ще позволи по-голяма съгласуваност в законодателството и може да доведе до цялостна полза, липсата на гъвкавост означава, че с промяната на обстоятелствата ще бъдат необходими повече ресурси за промяна на законодателството. +

Съгласуваност с целите на ЕС	При този вариант няма да бъдат постигнати заложените в СЗЖ на ЕС цели за обединяване на цялото законодателство в областта на здравеопазването на животните в една обща рамка. -	Чрез този вариант би се постигнала заложената в СЗЖ на ЕС цел за обединяване на цялото законодателство в областта на здравеопазването на животните в една съгласувана и гъвкава рамка. Вариантът е в съответствие с гъвкавия подход, предприет и на други места, и е най-вероятно чрез него да се постигнат оперативните цели от раздел 3. ++	Чрез този вариант би се постигнала заложената в СЗЖ на ЕС цел за единна законодателна рамка, но липсата на гъвкавост означава, че е по-малко вероятно да се постигнат някои от оперативните цели, поради по-малката му пригодност за адаптиране към променящите се обстоятелства в бъдеще. +
------------------------------	--	--	---

7. Мониторинг и оценка

50. Прости и надеждни показатели за постигнатите резултати ще помогнат за измерването на напредъка. Те следва да обхващат както „осезаеми“ показатели за здравето на животните, така и някои „неосезаеми“ показатели, проследяващи доверието, очакванията и възприятията на европейските граждани.
51. Много е трудно да се определи набор от конкретни показатели в това отношение, които да покажат категорично, че една такава широкообхватна инициатива като законодателния акт за здравеопазването на животните е успяла да постигне целите си. Независимо от това, чрез поредица измервания в рамките на един достатъчно дълъг срок следва да се получи представа за общата насока на развитие.
52. Примери за „осезаеми“ показатели за успех са:
- дял на разходите за ветеринарно дело на ЕС, насочени към мерки за ликвидиране и мониторинг, спрямо разходите за спешни мерки;
 - ограничения (брой области X продължителност на ограниченията) поради появата на огнища на регламентирани болести, подлежащи на уведомяване;
 - брой мащабни огнища на болести и животни, умъртвени в резултат на прилагането на мерки за ликвидиране;
 - общи разходи и загуби за ЕС, държавите членки, земеделските производители и другите заинтересовани страни поради появата на огнища на болести по животните;
 - животински пратки, придвижвани през граница при опростен режим;
 - брой обучения, които са получили животновъдите, и по-специално земеделските производители.
53. Както бе отбелязано по-горе, по необходимост настоящата оценка на въздействието представлява всеобхватен преглед. Когато бъдат въведени конкретни мерки от вторичното законодателство, вероятно ще бъде необходимо извършване на по-конкретни оценки на въздействието, съответно с много по-конкретни показатели за всяка мярка. Предвижда се да бъде направена оценка около пет години след въвеждането на законодателния акт за здравеопазването на животните, като резултатите ще бъдат предоставени с оглед на вземането на решения в бъдеще.