



Bern, ...

**Verordnung des EDI über die Verwertung von tierischen Nebenprodukten für Futter-
mittel und als Dünger
Erläuterungen**





Übersicht

Die Verordnung über tierische Nebenprodukte vom 25. Mai 2011 (VTNP; SR 916.441.22) wird an neue wissenschaftliche Erkenntnisse angepasst. Die Anpassung beinhaltet eine Liberalisierung bei der Verwertung bestimmter tierischer Proteine für die Fütterung bestimmter Nutztierarten unter Berücksichtigung adäquater Sicherheitsmassnahmen. Zudem soll mit der Änderung die Äquivalenz mit dem EU-Recht aufrechterhalten werden. Die vorliegende Verordnung ergänzt die Sicherheitsmassnahmen aus der VTNP mit weiteren Anforderungen.

Ausgangslage

Die besonderen Ausnahmen vom Verbot nach Art. 27 VTNP, tierische Proteine an Nutztierarten zu verfüttern, sollen unter Berücksichtigung adäquater Sicherheitsmassnahmen mit der Revision der VTNP ausgeweitet werden (vgl. Erläuterungen zur VTNP vom ...). Die vorliegende Verordnung ergänzt die Sicherheitsmassnahmen aus der VTNP mit weiteren Anforderungen. Zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier verlangt die «kanalisierte Verwertung» eine Trennung tierischer Proteine verschiedener Arten entlang der Futtermittelkette. Bisher verweist die VTNP diesbezüglich in Art. 32a auf den Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 999/2001¹.

Neu werden die technischen Anforderungen an die «kanalisierte Verwertung» in der vorliegenden Verordnung festgelegt. Sie entsprechen weitgehend dem EU-Recht. Punktuell enthält die Verordnung aber auch bewusste Abweichungen vom EU-Recht. So sieht das EU-Recht z.B. grundsätzlich Ausnahmen vor, für die gleichzeitige Haltung von Nutztierarten in Betrieben der Primärproduktion, für welche das jeweilige Futtermittel nicht bestimmt sind, ohne jedoch dafür Kriterien festzulegen. Weil in der Schweiz nur wenige Betriebe Tiere einer einzigen Art halten, sollen in Art. 51 Abs. 2 Ausnahmen und die dafür geltenden Kriterien festgelegt werden. Andererseits wird z.B. auf die nach EU-Recht vorgeschriebenen Meldungen und Listen von Tierhaltungen verzichtet, in welchen Fischmehl enthaltende Milchaustauschfuttermittel verfrachtet und gleichzeitig auch ältere Wiederkäuer gehalten werden. Eine solche Regelung erscheint aus fachlicher Sicht unnötig, da sich Wiederkäuer als Jungtiere nach BSE anstecken. Wenn das Fischmehl für Kälber sicher ist, ist die gleichzeitige Haltung von älteren Rindern nicht kritisch.

Inhalt der Vorlage

Die Eckpfeiler der verschiedenen Verwertungsketten sind in den Art. 29–32 VTNP beschrieben. Ein bestimmter Kanal beginnt bei der Gewinnung von sortenreinem Rohmaterial zur Herstellung der im jeweiligen Artikel beschriebenen Proteinart, und endet bei der Tierhaltung, in welcher ausschliesslich die im gleichen Artikel beschriebene Zieltierart Futtermittel mit dem jeweiligen Protein erhalten darf.

Für die Gewinnung und den Transport des Rohmaterials sowie die Verarbeitung bis zum Transport des verarbeiteten Proteins zum Futtermittelbetrieb zielen die Anforderungen an die Trennung auf die «Sortenreinheit» der verarbeiteten Proteine (als Ausgangsmaterial für die Herstellung von Futtermitteln).

Ab der Stufe Futtermittelproduktion über den Transport der Futtermittel bis zur Tierhaltung liegt der Fokus der Trennung darauf, dass die dort gehaltenen Nutztierarten Futtermittel erhalten, die keine für sie verbotenen tierischen Proteine enthalten.

Wenn Proteine von Geflügel an Schweine verfüttert werden sollen, heisst das zum Beispiel: Im Lebensmittelbetrieb müssen reine Nebenprodukte von Geflügel gesammelt und gelagert werden, die beim Transport zum Verarbeitungsbetrieb und dort im Laufe der Herstellung von verarbeitetem Protein von Geflügel und des anschliessenden Transportes zum Futtermittelbetrieb nicht mit Proteinen anderer Tierarten kontaminiert werden dürfen. Im Futtermittelbetrieb darf das Protein von Geflügel ausschliesslich in Schweinefutter gelangen. Beim Transport zur Tierhaltung dürfen Futtermittel für andere Tierarten nicht mit geflügelproteinhaltigen Futtermitteln kontaminiert werden, weshalb für Transporte von losen (unverpackten) Futtermitteln besondere Anforderungen an die Reinigung gelten (vgl. Art. 32b VTNP und Erläuterungen zu Art. 32b VTNP). In der Tierhaltung muss gewährleistet sein, dass Wiederkäuer und Geflügel keinen Kontakt zum Schweinefutter haben, weil Proteine von Geflügel für sie verboten sind.

Weil Proteine von Geflügel auch an Wassertiere verfüttert werden dürfen, können in Futtermittelbetrieben die gleichen Anlagen und Einrichtungen für die Herstellung von Futtermitteln sowohl für Schweine als auch für Wassertiere in Aquakulturbetrieben genutzt werden. Das bleibt auch möglich, wenn zusätzlich verarbeitete Proteine von Insekten verwendet werden, weil diese sowohl für Schweine als auch für Wassertiere in Aquakulturbetrieben zugelassen sind. Falls jedoch zur Herstellung von Fischfutter zusätzlich Proteine von Schweinen verwendet werden, ist die gemeinsame Nutzung der Anlagen und Einrichtungen nicht mehr möglich, weil die Verfütterung von Proteinen von Schweinen an Schweine verboten ist.

Nach dem Prinzip der «kanalisierten Verwertung» hängen die Anforderungen an die Trennung für jeden Betrieb auf den verschiedenen Stufen der Verwertungskette davon ab, was im Betrieb alles gemacht wird. Wenn Tätigkeiten für mehreren Kanäle nach Art. 29–32 ausgeübt werden, steigen die Anforderungen und der Aufwand für die Trennung. In vielen Fällen müssen solche Betriebe im Rahmen der Selbstkontrollen u.a. regelmässige Untersuchungen auf Bestandteile tierischen Ursprungs durchführen, die im jeweiligen sortenreinen Produkt nicht vorkommen dürfen oder für die jeweilige Zieltierart nicht zulässig sind.

Der Nachweis von Bestandteilen tierischen Ursprungs, die nicht an die jeweilige Tierart verfüttert werden dürfen, gewinnt im Rahmen der neuen Möglichkeiten zur Verfütterung von tierischen Proteinen an Bedeutung. Für Futtermittel ist das Vorgehen im Futtermittelrecht festgelegt. Für die vor- und nachgelagerten Stufen der «kanalisierten Verwertung» werden die notwendigen Bestimmungen festgelegt. Nach Anhang 4 Ziff. 11 VTNP müssen bestimmte tierische Nebenprodukte, wie Tiermehle (der

¹ Anhang VI der Verordnung (EG) Nr. 999/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 mit Vorschriften zur Verhütung, Kontrolle und Tilgung bestimmter transmissibler spongiformer Enzephalopathien, ABl. L 147 vom 31.5.2002, S. 1; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2022/2246 vom 15. November 2022, ABl. L 295 vom 16.11.2022, S. 1.



risikoreichen Kategorien 1 und 2) mit Glycerintriheptonat (GTH) markiert werden. Die Verfügbarkeit einer Nachweismethode gehört zu den Instrumenten zur Überwachung der «kanalisierten Verwertung», weil damit die mit GTH markierten Tiermehle von risikoarmen «verarbeiteten tierischen Proteinen zur Verfütterung» unterschieden werden können. Deshalb sollen in der VTNP ein Referenzlabor bezeichnet und in der vorliegenden Verordnung die Analyseverfahren geregelt werden.

Zudem sollen für die Herstellung und Verwendung von Düngern mit Tiermehl der Kategorie 2 (Fleisch- und Knochenmehl) und verarbeiteten tierischen Proteinen ausführende Bestimmungen analog zum EU-Recht² aufgenommen werden. Dies soll verhindern, dass Tiere Dünger einnehmen, welcher für die Verfütterung verbotene tierische Nebenprodukte enthält (z.B. Material von Wiederkäuern und generell Material der Risikokategorie 2, das grundsätzlich nicht zugelassen ist für die Herstellung von Futtermitteln).

² Anhang XI Kapitel II der Verordnung (EU) Nr. 142/2011 der Kommission vom 25. Februar 2011 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte sowie zur Durchführung der Richtlinie 97/78/EG des Rates hinsichtlich bestimmter gemäss der genannten Richtlinie von Veterinärkontrollen an der Grenze befreiter Proben und Waren, ABl. L 54 vom 26.2.2011, S. 1; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2022/488 vom 25. März 2022, ABl. L 100 vom 28.3.2022, S. 6.



Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

1. Kapitel: Gegenstand

Der Gegenstand entspricht den in der VTNP vom Bundesrat ans EDI delegierte Kompetenzen und Aufgaben (vgl. Ingress).

2. Kapitel: Anforderungen an die Trennung entlang der Futtermittelkette für die kanalisierte Verwertung in Lebensmittel- und Verarbeitungsbetrieben

In den Art. 2–29 werden für die unterschiedlichen Möglichkeiten der «kanalisierten Verwertung» nach Art. 29–32 VTNP Detailanforderungen festgelegt für die Stufen der Gewinnung von Rohmaterial, dessen Transport zum Verarbeitungsbetrieb und die Verarbeitung in diesen Betrieben sowie den anschliessenden Weitertransport der verarbeiteten Proteine zum Futtermittelbetrieb.

Wenn das Rohmaterial aus Lebensmittelbetrieben stammt, enthält das Kapitel für sämtliche Stufen der Kette spezifische Vorschriften. Für andere Fälle, wie im Hinblick auf die Verfütterung von Fischmehl gemäss Abschnitt 1 (Art. 2–4), oder im Hinblick auf die Verfütterung von verarbeitetem Protein von Insekten im Abschnitt 6 (Art. 25–27) stammen die Rohmaterialien z.T. oder in jedem Fall direkt aus der Primärproduktion. In solchen Fällen beginnen die spezifischen Vorschriften für die «kanalisierte Verwertung» auf der Stufe Verarbeitung des Rohmaterials.

Wird für den Transport in loser Form die Reinigung nach einem dokumentierten Verfahren vorgeschrieben (z.B. Art. 4 Abs. 2), muss das Verfahren im Voraus von der zuständigen Behörde genehmigt werden (vgl. Art. 32b VTNP und Erläuterungen zu Art. 32b VTNP).

3. Kapitel: Anforderungen an die Trennung entlang der Futtermittelkette für die kanalisierte Verwertung in Futtermittelbetrieben

In den Art. 30–47 werden für die unterschiedlichen Möglichkeiten der «kanalisierten Verwertung» nach Art. 29–32 VTNP Detailanforderungen festgelegt für die Herstellung von Futtermitteln und deren Lagerung.

4. Kapitel: Anforderungen an die Herstellung von Heimtierfutter in Betrieben, die auch Futtermittel für Nutztiere herstellen

Art. 48 und 49 enthalten in Bezug auf die «kanalisierte Verwertung» Kriterien für die Trennung der Produktion von Futtermitteln für Heimtiere und für Nutztiere. In definierten Fällen ist eine gemeinsame Nutzung von Anlagen und Einrichtungen möglich. In Art. 48 geht es ausschliesslich um Wiederkäuerprodukte, ausserdem gelten für Dicaciumphosphat und Tricalciumphosphat (Abs. 2 Bst. b) die Einschränkungen nach Art. 30. Für sämtliche tierischen Nebenprodukte, die gemäss Art. 28 Abs. 1 VTNP an alle Nutztiere verfüttert werden dürfen (wie z.B. auch Eier und Eierzeugnisse), gibt es keinerlei Einschränkungen im Hinblick auf die Herstellung von Futtermitteln sowohl für Nutztiere als auch für Heimtiere.

5. Kapitel: Anforderungen an die Lagerung und Verwendung von Futtermittel mit tierischen Nebenprodukten in Betrieben der Primärproduktion

Art. 50 und 51 enthalten Regelungen für den Umgang mit Futtermitteln in Tierhaltungen.

Art. 51 ist ein zentraler Artikel der vorliegenden Verordnung. Im Abs. 2 werden Kriterien festgelegt für die gemeinsame, aber getrennte Haltung von Tierarten für welche Futtermittel mit bestimmten tierischen Proteinen zugelassen, bzw. verboten sind. Gemäss Verordnung (EG) 999/2001³ Anhang IV Kapitel III Abschnitt D Absatz 2 «kann die zuständige Behörde Ausnahmen zulassen, sofern in den Betrieben Massnahmen getroffen werden, die verhindern, dass solche Mischfuttermittel an eine Tierart verfüttert werden, für die sie nicht bestimmt sind». Kriterien dafür enthält die die EU-Verordnung jedoch nicht.

Weil in der Schweiz nur in wenigen Betriebe Tiere einer einzigen Art gehalten werden wäre das Potential der neuen Möglichkeiten zur Verfütterung ohne die in Art. 51 Abs. 2 vorgeschlagenen Ausnahmen sehr gering. Die Anforderungen an die Trennung nach Betriebszweigen werden längst nicht alle Haltungen mit Tieren verschiedener Arten erfüllen können. Betrieben mit mehreren gut abgegrenzten Betriebszweigen sollen die neuen Möglichkeiten zur Verfütterung von tierischen Proteinen jedoch künftig offenstehen. Für die Umsetzung in den Betrieben sind Branchenrichtlinien geplant. Die korrekte Trennung soll (insbesondere in Schweinehaltungen) im Rahmen der regulären Betriebsbesuche durch Tiergesundheitsdienste, und durch Branchenorganisationen (insbesondere in Geflügelhaltungen) überwacht werden. Zusätzliche amtliche Kontrollen oder neue Bewilligungspflichten werden für Tierhaltungen nicht vorgeschlagen. Die amtliche Überwachung der kanalisierten Verwertung soll in die periodischen Primärproduktionskontrollen integriert werden. Dafür werden die massgeblichen Kontrollunterlagen angepasst werden müssen.

Unter diesem Regime und den für alle anderen Stufen der Verwertungskette festgelegten Rahmenbedingungen wird die Sicherheit der erweiterten Möglichkeiten, tierische Proteine an Nutztiere zu verfüttern, gewährleistet.

Im Abs. 3 wird festgehalten, dass für Nutztierhalterinnen und Nutztierhalter, die die jeweiligen Futtermittel zur ausschliesslichen Verwendung im eigenen Betrieb mischen (=Selbstmischer) keine Ausnahmen nach Abs. 2 möglich sind. Kreuzkontaminationen wären ggf. unter Praxisbedingungen (mindestens nicht überall) vermeidbar.

³ Siehe Fussnote 1.



6. Kapitel: Diagnostik und Massnahmen

In den Art. 52 und 53 werden die Anforderungen an Analysemethoden und Probenahmen zur Untersuchung spezifiziert. Sind für bestimmte Betriebskategorien regelmässige Untersuchungen auf Bestandteile tierischen Ursprungs durchzuführen, wird dies in den entsprechenden Artikeln vorgeschrieben (z.B. Art. 5 Abs. 2 Bst. c).

7. Kapitel: Anforderungen an die Verwendung von Dünger

Die in den Art. 54 und 55 vorgeschlagenen Massnahmen fokussieren auf das in der Überschrift des Kapitels angegebene Ziel, und auf die Äquivalenz mit dem EU-Recht. Als Folge der weiteren Koordination mit der Revision der Düngerverordnung ist es nicht ausgeschlossen, dass bestimmte Detailbestimmungen von der VTNP nachträglich in die Düngerverordnung (oder auch in die andere Richtung) verschoben werden.



1 Auswirkungen

1.1 Auswirkungen auf den Bund und die Kantone

Für den Bund und die Kantone als zuständige Vollzugsorgane ist durch die vorliegende Änderung mit einem gewissen Mehraufwand zu rechnen.

Die neuen Möglichkeiten zur Verfütterung von tierischen Proteinen sind an sichernde Massnahmen geknüpft, welche umgesetzt und von der Futtermittelkontrollbehörde sowie den Kantonen überwacht werden müssen. Der Mehraufwand wird davon abhängen, in welchem Ausmass in der Praxis von den neuen Verfütterungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht werden wird. Prognosen darüber sind schwierig. Es ist aber davon auszugehen, dass der Futtermittelkontrollbehörde und den Kantonen durch die neu eingeführte Melde-, Registrierungs- und Bewilligungspflicht bei kanalisierter Verwertung ein gewisser Mehraufwand entsteht. Allfällige bei der Futtermittelkontrollbehörde anfallende Mehraufwände können im Rahmen des bestehenden Budgets intern kompensiert werden. Der erwartete Mehraufwand für die Kantone ist gerechtfertigt, da die vorgeschlagenen Änderungen der Harmonisierung mit den Vorschriften der EU dienen (vgl. Ausführungen unter Ziff. 2) bzw. erforderlich sind, um den ungehinderten Handel mit der EU weiterhin zu gewährleisten. Zudem dienen diese Änderung der Aufrechterhaltung einer effektiven Tierseuchenbekämpfung, wodurch das Tiergesundheitsniveau der Schweiz gewahrt werden soll.

Dem BLV wird ein geringer Mehraufwand für die Bewilligung der Bestandteile, mit denen Dünger gemischt werden müssen, die Fleisch- und Knochenmehl enthalten, entstehen. Zudem wird anfangs ein administrativer Aufwand für die Ausarbeitung der Vollzugshilfen, die Begleitung der Branchenkonzerte etc. anfallen. Beim BLV anfallende Mehraufwände können im Rahmen des bestehenden Budgets intern kompensiert werden.

1.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die Verwendung von tierischen Proteinen in der Fütterung von Nutztieren ist ökologisch sinnvoll. So sollen nach einer Schätzung in der EU durch die Wiederverwertung von Kollagen und Gelatine von Wiederkäuern an Nichtwiederkäuer jährlich ca. 100'000 t Lebensmittel, die aus der Lebensmittelkette ausgeschlossen worden sind, neu für die Verfütterung genutzt werden und dadurch einer höherwertigen Verwendung zugeführt werden können. Eine entsprechende Regelung dürfte auch in der Schweiz zum selben Effekt führen. Die Auflagen für die Trennung entlang der Futtermittelketten sind strikt, aber für die Sicherheit für Mensch und Tier aus fachlicher Sicht unumgänglich. In welchem Umfang unter diesen Rahmenbedingungen tierische Proteine andere Proteinträger wie z.B. importierte Sojaprodukte in der Praxis ersetzen können, wird die Zukunft zeigen. Wie sich die Nutztierhaltung in der Schweiz entwickeln wird, hängt ausserdem vom sich wandelnden Umfeld ab.

2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die vorgeschlagenen Verordnungsänderungen sind mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz, insbesondere mit dem Veterinäranghang des bilateralen Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und der EU (SR 0.916.026.81, Anhang 11) vereinbar bzw. dienen der Harmonisierung mit dem Tiergesundheitsrecht der EU mit Blick auf die Aufrechterhaltung der Äquivalenz der Gesetzgebung im gemeinsamen Veterinärraum Schweiz-EU. Obwohl eine Aktualisierung von Anhang 11 des Landwirtschaftsabkommens derzeit noch aussteht und von der EU mit einer Lösung der institutionellen Fragen verknüpft wird, sind die vorgeschlagenen Änderungen für den Handel wichtig. Sie ermöglichen z.B. Ausfuhren von sortenreinen tierischen Nebenprodukten an Kunden in EU-Mitgliedstaaten, oder auch die Einfuhr und Verwendung von dort hergestellten «verarbeiteten tierischen Proteinen» und Futtermitteln, die solche Proteine enthalten.

Anhänge: Erlassentwurf

