COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.8.2023
COM(2023) 498 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur la faisabilité technique et économique de l'introduction de l'identification électronique obligatoire des bovins partout dans l'Union

Table des matières

Introduction 2
Contexte 2
Règles actuelles de l'UE 3
Enquête sur l'identification électronique des bovins 4
Analyse des résultats 5
Possibilité d'utilisation de l'identification électronique des bovins 5
Utilisation actuelle de l'identification électronique des bovins 5
Moyens d'identification électroniques autorisés 7
Niveau de satisfaction à l'égard des règles actuelles 7
Conclusions 8

Introduction

Le présent document vise à fournir au Parlement européen et au Conseil une vue d'ensemble de la situation actuelle concernant l'utilisation de l'identification électronique des bovins dans l'Union et à présenter les analyses de la Commission sur la possibilité de la rendre obligatoire dans l'ensemble de l'Union.

Des systèmes d'identification électronique des animaux ont été mis en place dans l'Union européenne au moyen d'actes législatifs en vigueur depuis plus de 20 ans. Il s'agit notamment du système obligatoire d'identification électronique des animaux des espèces ovine et caprine, prévu par le règlement (CE) nº 21/2004[1], ainsi que des systèmes facultatifs pour les bovins introduits par le règlement (CE) nº 1760/2000[2], modifié par le règlement (UE) nº 653/2014[3].

L'article 23 *bis* du règlement (CE) nº 1760/2000 prévoit que la Commission présente au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 18 juillet 2023, un rapport sur la faisabilité technique et économique de l'introduction de l'identification électronique obligatoire des bovins partout dans l'Union et que ce rapport soit, au besoin, accompagné de propositions législatives appropriées. Cette disposition a été introduite par le règlement (UE) nº 653/2014, qui présuppose que le recours à des systèmes d'identification électronique pourrait permettre de rationaliser les processus de traçabilité en automatisant la lecture et l'enregistrement dans le registre tenu par les opérateurs qui détiennent des bovins. Il pourrait en outre permettre une saisie automatisée des mouvements des bovins dans la base de données informatisée, ce qui améliorerait la vitesse, la fiabilité et la précision du système de traçabilité. L'utilisation de systèmes d'identification électronique pourrait également améliorer la gestion de certains paiements directs aux agriculteurs.

Contexte

L'identification électronique désigne en général une identification par radiofréquence. Deux éléments interviennent dans cette identification électronique, à savoir: l'identificateur et le lecteur. L'identificateur contient un transpondeur passif (puce électronique sans source énergétique interne) qui transmet de l'information mémorisée (code d'identification) lorsqu'il est activé par un lecteur (transmetteur-receveur) à une certaine fréquence. L'identification électronique peut contribuer à améliorer les systèmes actuels d'identification des bovins. Par exemple, les identificateurs électroniques permettent une lecture plus rapide et une plus grande précision de lecture que les marques auriculaires classiques. La lecture dynamique et la saisie directe des données dans les bases de données sont également possibles (suppression d'erreurs potentielles causées par une mauvaise saisie manuelle dans la base de données). En particulier, ceci peut faciliter la procédure de notification des déplacements d'animaux à la base de données. Toutefois, la contribution de l'identification électronique à l'amélioration de l'identification et de la traçabilité des animaux ne devrait pas être surestimée compte tenu de la nature des difficultés liées à l'application des systèmes existants. Le marquage complet de tous les animaux et une gestion efficace des données sont des conditions préalables de tout

[1] Règlement (CE) nº 21/2004 du Conseil du 17 décembre 2003 établissant un système d'identification et d'enregistrement des animaux des espèces ovine et caprine et modifiant le règlement (CE) nº 1782/2003 et les directives 92/102/CEE et 64/432/CEE (JO L 5 du 9.1.2004, p. 8).

[2] Règlement (CE) nº 1760/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine, et abrogeant le règlement (CE) nº 820/97 du Conseil (JO L 204 du 11.8.2000, p. 1).

[3] Règlement (UE) nº 653/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 modifiant le règlement (CE) nº 1760/2000 en ce qui concerne l'identification électronique des bovins et l'étiquetage de la viande bovine (JO L 189 du 27.6.2014, p. 33).

système d'identification, indépendamment de l'utilisation d'identificateurs électroniques ou de marques auriculaires classiques.

Compte tenu du développement technologique de nouveaux types d'identificateurs électroniques, le règlement (CE) nº 1760/2000 a été modifié par le règlement (UE) nº 653/2014 afin de servir de cadre à de futures règles de l'Union permettant l'utilisation d'identificateurs électroniques en tant que moyen officiel d'identification. Au considérant 16 de ce règlement, il est souligné que «rendre l'identification électronique obligatoire [pour les bovins] dans l'ensemble de l'Union pourrait avoir des effets négatifs sur le plan économique pour certains opérateurs». Il était donc approprié que les détenteurs puissent l'utiliser sur une base volontaire. Les systèmes d'élevage, les pratiques agricoles et les organisations sectorielles varient considérablement d'un État membre à l'autre. Les États membres ont donc été autorisés à rendre l'identification électronique obligatoire sur leur territoire.

Plusieurs rapports ont été utilisés lors de l'élaboration du règlement (UE) nº 653/2014. En 1998, la Commission a lancé un projet de recherche à grande échelle sur l'identification électronique du bétail, le projet IDEA (IDentification Electronique des Animaux). Les travaux ont été menés par le Centre commun de recherche de la Commission («JRC»). Le rapport final a été présenté en avril 2002 et les éclaircissements nécessaires ont été apportés en juillet 2002. Ce projet a montré que les systèmes d'identification des animaux pouvaient être considérablement améliorés par l'utilisation de dispositifs électroniques d'identification de ces animaux, pour autant que certaines conditions concernant les mesures d'accompagnement soient remplies.

En 2005, la Commission a présenté au Conseil et au Parlement européen un rapport sur la possibilité de l'introduction d'un système d'identification électronique des bovins[4]. L'objet de ce rapport était de faire la synthèse de l'expérience acquise grâce au projet IDEA et de tirer des conclusions concernant les conditions d'introduction des systèmes d'identification électronique chez les bovins dans l'Union européenne. La Commission a conclu dans ce rapport qu'il avait été prouvé que l'identification par radiofréquence avait atteint un stade de développement suffisant pour déjà permettre son application dans la pratique. La Commission a également conclu qu'il était hautement souhaitable de passer à l'identification électronique des bovins dans l'Union, étant donné que, entre autres avantages, elle contribuerait à la réduction des charges administratives.

En 2009, la Commission européenne a commandé une étude intitulée «The introduction of electronic identification (EID) as official method to identify bovine animals within the European Union» (L'introduction de l'identification électronique en tant que méthode officielle d'identification des bovins dans l'Union européenne), qui comprenait une analyse coûts/avantages de l'identification électronique des bovins. Cette étude a conclu que l'identification électronique est associée à des coûts plus élevés pour les identificateurs et l'équipement de lecture par rapport à l'identification classique, et que les coûts et avantages directs ne sont pas équilibrés tout au long de la chaîne de production. Selon les conclusions de cette étude, l'introduction facultative de l'identification électronique dans le secteur bovin sur la base de normes harmonisées serait l'option à privilégier. Toutefois, les États membres devraient avoir la possibilité d'opter pour un régime obligatoire (ou contraignant) au niveau national.

Règles actuelles de l'UE

Jusqu'au 21 avril 2021, l'identification et l'enregistrement des bovins étaient régis par le règlement (CE) nº 1760/2000, consacré à ce sujet.

4 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52005DC0009

Depuis le 21 avril 2021, les règles d'identification et de déclaration des bovins sont fixées dans le règlement (UE) 2016/429[5] (législation sur la santé animale), qui a été complété par le règlement délégué (UE) 2019/2035[6] et le règlement d'exécution (UE) 2021/520[7]. L'article 112, point a), de la législation sur la santé animale prévoit que les bovins doivent être identifiés individuellement par un moyen d'identification physique. L'article 38, paragraphe 1, du règlement délégué (UE) 2019/2035 prévoit que le moyen d'identification doit être une marque auriculaire classique dans chaque oreille. L'article 41, paragraphe 1, de ce règlement délégué donne la possibilité aux États membres d'autoriser le remplacement de l'une des marques auriculaires classiques par un dispositif électronique d'identification. Si un État membre autorise un tel remplacement, les opérateurs peuvent appliquer l'identification électronique des bovins sur une base volontaire.

Conformément à l'article 269 de la législation sur la santé animale, les États membres peuvent adopter des mesures nationales supplémentaires ou plus strictes que celles prévues par ce règlement en ce qui concerne les exigences en matière de traçabilité des bovins détenus. Les États membres peuvent ainsi rendre obligatoire le recours à l'identification électronique des bovins. Cette possibilité de rendre obligatoire le recours à l'identification électronique au niveau national était également prévue dans les règles de traçabilité des bovins qui étaient en vigueur avant l'application de la législation sur la santé animale.

En préparation du règlement délégué (UE) 2019/2035, des groupes d'experts se sont réunis en 2018 et 2019 pour mener des discussions et des réflexions approfondies sur l'identification et l'enregistrement des animaux, y compris des bovins. L'approche en matière d'identification électronique, notamment les aspects économiques, a fait l'objet de discussions approfondies et la conclusion de ces discussions a été reprise dans le texte final du règlement délégué (UE) 2019/2035. Il a été jugé approprié que les détenteurs puissent continuer à utiliser l'identification électronique sur une base volontaire, à moins qu'elle ne soit rendue obligatoire par des règles nationales. Dans le cadre d'un tel régime facultatif, l'identification électronique sera choisie par les détenteurs qui sont susceptibles d'en tirer un avantage économique ou qui trouvent d'autres incitations à utiliser cette méthode (optimisation de la collecte de données, etc.), tandis que les autres détenteurs pourront continuer à identifier leurs animaux au moyen de deux marques auriculaires classiques.

Enquête sur l'identification électronique des bovins

En janvier 2023, la Commission a invité les États membres à répondre à une brève enquête visant à dresser un état des lieux de l'identification électronique des bovins. Les 27 États membres, ainsi que la Suisse et la Norvège, ont participé à l'enquête et ont apporté leurs réponses. Celles-ci seront résumées dans la suite du présent rapport.

Dans le cadre de cette enquête, les États membres ont été invités à apporter leur contribution aux questions (groupes de questions) suivantes:

1. L'identification électronique des bovins est-elle obligatoire dans votre État membre?
2. Autorisez-vous l'identification facultative des bovins dans votre État membre?

---

5 Règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale («législation sur la santé animale») (JO L 84 du 31.3.2016, p. 1).

6 Règlement délégué (UE) 2019/2035 de la Commission du 28 juin 2019 complétant le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les règles relatives aux établissements détenant des animaux terrestres et aux couvoirs ainsi qu'à la traçabilité de certains animaux terrestres détenus et des œufs à couver (JO L 314 du 5.12.2019, p. 115).

7 Règlement d'exécution (UE) 2021/520 de la Commission du 24 mars 2021 portant modalités d'application du règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la traçabilité de certains animaux terrestres détenus (JO L 104 du 25.3.2021, p. 39).

3. Combien d'opérateurs (en pourcentage) appliquent l'identification facultative des bovins dans votre État membre?
4. Si l'identification électronique des bovins est obligatoire ou facultative dans votre État membre, quelle(s) méthode(s) est/sont autorisée(s)?
5. Estimez-vous que les règles actuelles en matière d'identification électronique des bovins sont satisfaisantes?

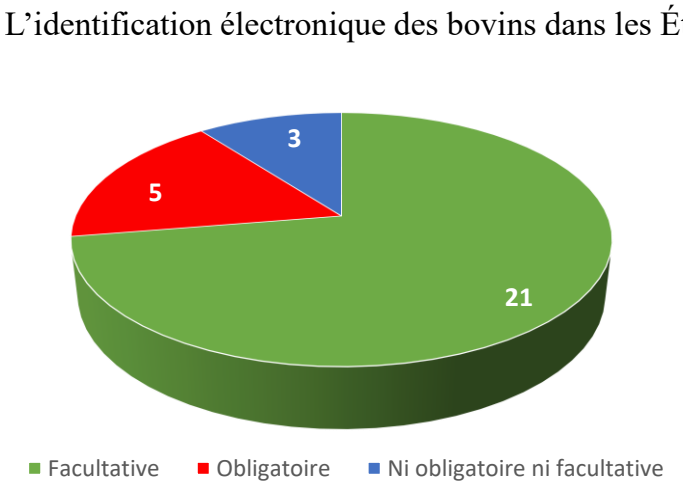
Analyse des résultats

Possibilité d'utilisation de l'identification électronique des bovins

Aux questions 1 et 2, les États membres ont été interrogés sur la situation actuelle en ce qui concerne la possibilité pour les opérateurs d'utiliser l'identification électronique des bovins. La question était la suivante: «L'identification électronique des bovins est-elle obligatoire dans votre État membre? Oui ou non» et «Autorisez-vous l'identification facultative des bovins dans votre État membre? Oui ou non».

La figure 1 montre que seuls trois répondants (deux États membres et la Suisse) n'autorisent pas le remplacement d'une des marques auriculaires classiques par un moyen d'identification électronique. Dans 21 pays (dont 20 États membres), l'utilisation de l'identification électronique des bovins est facultative. Dans 5 États membres, elle est obligatoire. Par ailleurs, l'identification électronique est obligatoire sur une partie du territoire de deux États membres et trois autres États membres ont indiqué qu'il était décidé ou envisagé de rendre l'identification électronique des bovins obligatoire sur l'ensemble ou une partie de leur territoire.

Figure 1: situation actuelle dans les États membres

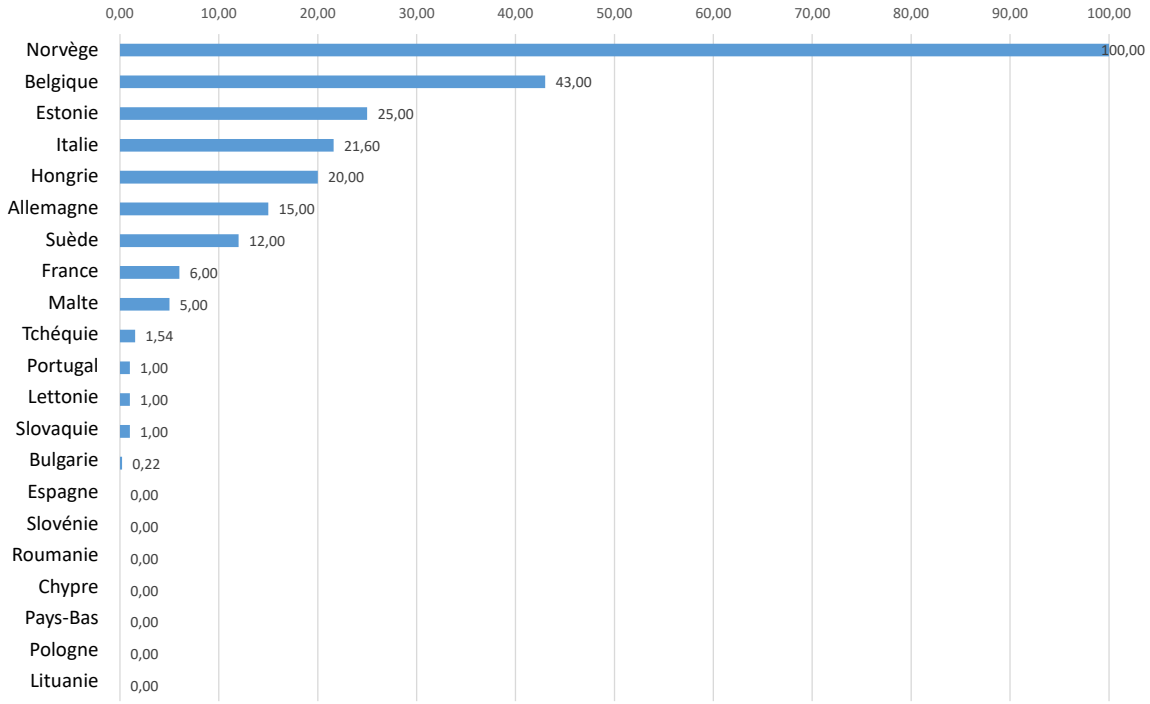


Utilisation actuelle de l'identification électronique des bovins

L'utilisation de l'identification électronique des bovins dans les États membres où elle est facultative varie de 0 à 100 % des populations bovines. Dans la moitié de ces États membres, moins de 1 % des opérateurs qui détiennent des bovins utilisent l'identification électronique pour leurs animaux. Dans certains pays, le niveau élevé d'utilisation de l'identification électronique est principalement dû à l'industrie, soit en raison de subventions, soit en raison de demandes d'animaux identifiés électroniquement de la part d'acteurs tels que l'industrie de la viande ou l'industrie laitière. Les résultats sont présentés à la figure 2.

Figure 2: utilisation de l'identification électronique des bovins dans les pays où elle est facultative

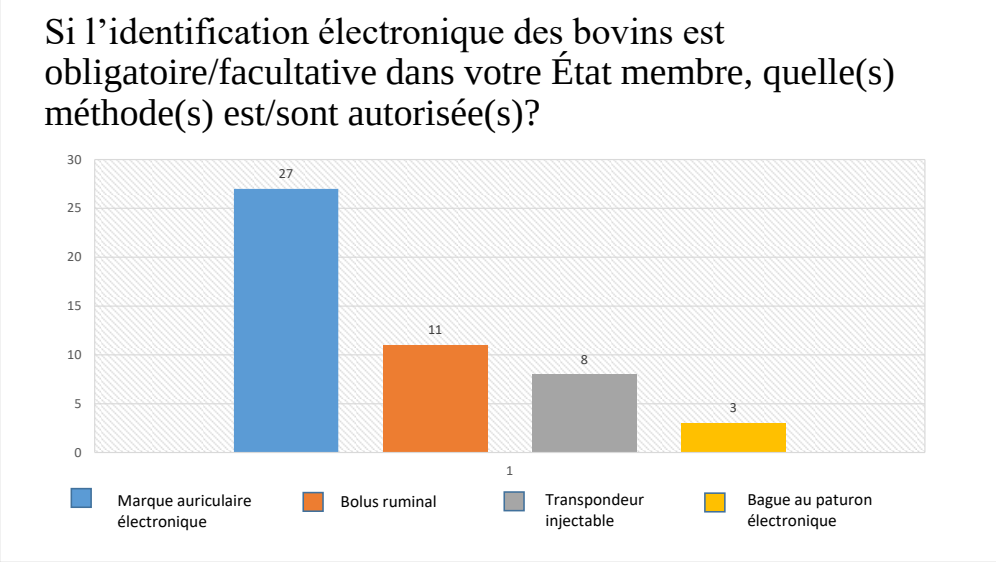
Combien d’opérateurs (en pourcentage) appliquent l’identification facultative des bovins dans votre État membre?



Moyens d'identification électroniques autorisés

Les marques auriculaires électroniques sont le moyen d'identification privilégié dans les États membres qui autorisent l'utilisation de l'identification électronique des bovins. Cette méthode est autorisée par les autorités compétentes dans tous les pays où l'identification électronique des bovins est obligatoire ou facultative. Les résultats sont présentés à la figure 3.

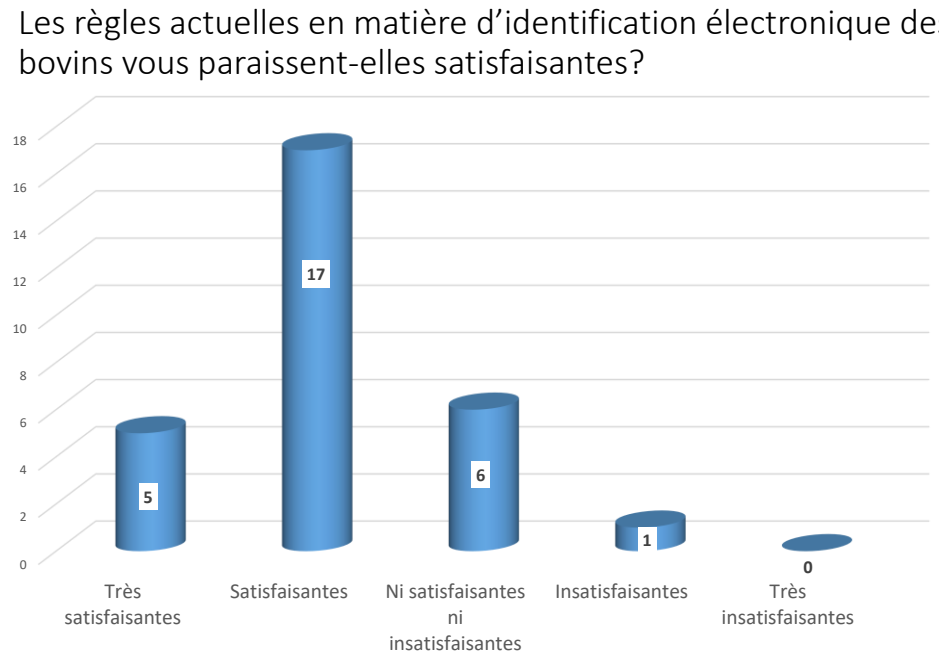
Figure 3: quels sont les moyens d'identification électronique autorisés?



Niveau de satisfaction à l'égard des règles actuelles

Les règles actuelles d'identification des bovins sont jugées satisfaisantes ou très satisfaisantes par une grande majorité des États membres, et un seul État membre les considère comme insatisfaisantes. Les résultats sont présentés à la figure 4.

Figure 4: niveau de satisfaction à l'égard des règles actuelles



Conclusions

L'enquête sur l'identification électronique des bovins montre que les États membres considèrent toujours les règles actuelles comme satisfaisantes. Elle montre également que 37 % des États membres appliquent ou appliqueront l'identification électronique obligatoire des bovins sur l'ensemble ou une partie de leur territoire en vertu des règles actuelles. Par ailleurs, l'identification électronique est appliquée à l'ensemble ou à une part considérable de la population bovine dans certains pays où son utilisation est facultative.

En vertu des règles actuelles sur l'identification des bovins, l'autorité compétente de chaque État membre peut autoriser l'utilisation de l'identification électronique des bovins sur une base volontaire ou définir des règles nationales sur l'utilisation obligatoire de l'identification électronique des bovins sur leur territoire. Ces règles ont été appliquées de manière efficace depuis 2014, et ont de nouveau été examinées et approuvées en coopération avec les États membres lors de l'élaboration du règlement délégué (UE) 2019/2035 en 2019, dans le contexte du nouveau cadre juridique relatif à la santé animale. Il a été jugé approprié de continuer à offrir une certaine souplesse aux opérateurs et aux États membres. Ces règles renouvelées sont applicables depuis le 21 avril 2021.

Conformément à l'article 282 de la législation sur la santé animale, la Commission évalue ce règlement ainsi que les actes délégués visés à l'article 264 et présente le résultat de cette évaluation sous la forme d'un rapport adressé au Parlement européen et au Conseil au plus tard le 22 avril 2026. Dans le cadre de cette évaluation, l'expérience acquise dans la mise en œuvre des règles d'identification et d'enregistrement des bovins peut faire l'objet d'une nouvelle évaluation, qui portera sur une période plus longue de mise en œuvre des règles.

Sur la base des conclusions de l'enquête susmentionnée, du résultat des discussions menées au sein des groupes d'experts et avec les États membres au cours de l'élaboration des règles actuelles et de l'évaluation prévue de ces règles, la Commission ne proposera aucune proposition législative à ce stade.