EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.8.2023
COM(2023) 498 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de technische en economische haalbaarheid van de invoering van verplichte elektronische identificatie van runderen in de hele Unie

Inhoudsopgave

Inleiding....2
Achtergrond....2
Huidige EU-regels....3
Enquête over EID van runderen....4
Analyse van de resultaten....5
Mogelijkheid voor het gebruik van EID van runderen....5
Huidig gebruik van EID van runderen....5
Elektronische identificatiemiddelen toegestaan....7
Tevredenheid met de huidige regels....7
Conclusies....8

Inleiding

Het doel van dit document is om het Europees Parlement en de Raad een overzicht te geven van de huidige situatie met betrekking tot het gebruik van elektronische identificatie van runderen in de EU en om de analyses van de Commissie over de haalbaarheid van het verplicht stellen van elektronische identificatie in de hele Unie te presenteren.

Elektronische systemen voor de identificatie van dieren zijn in de Europese Unie ingevoerd via wetgeving die al meer dan twintig jaar van kracht is. Deze omvatten verplichte systemen voor elektronische identificatie van schapen en geiten, overeenkomstig Verordening (EG) nr. 21/2004[1], evenals vrijwillige systemen voor runderen die zijn ingevoerd bij Verordening (EG) nr. 1760/2000[2], zoals gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 653/2014[3].

In artikel 23 bis van Verordening (EG) nr. 1760/2000 is bepaald dat de Commissie uiterlijk op 18 juli 2023 bij het Europees Parlement en de Raad een verslag moet indienen over de technische en economische haalbaarheid van de invoering van verplichte elektronische identificatie van runderen in de hele Unie en dat dit verslag zo nodig vergezeld moet gaan van passende wetgevingsvoorstellen. Deze bepaling is ingevoerd bij Verordening (EU) nr. 653/2014, waarin ervan wordt uitgegaan dat het gebruik van elektronische identificatiesystemen ("EID-systemen") de procedés voor de traceerbaarheid kan stroomlijnen door automatische lezing en registratie in het bedrijfsregister dat wordt bijgehouden door de exploitanten van gehouden runderen. Voorts zouden deze middelen de automatische melding van de verplaatsingen van runderen aan het gecomputeriseerde gegevensbestand mogelijk maken, wat de snelheid, de betrouwbaarheid en de nauwkeurigheid van het systeem voor de traceerbaarheid verbetert. Het gebruik van EID-systemen zou ook het beheer van bepaalde rechtstreekse betalingen aan landbouwers kunnen verbeteren.

Achtergrond

Elektronische identificatie betekent in het algemeen een identificatie met behulp van radiofrequentie. Deze elektronische identificatie bestaat uit twee elementen: het identificatiemiddel en het uitleesapparaat Het identificatiemiddel bevat een passieve transponder (microchip zonder energiebron) die opgeslagen informatie (identificatiecode) verzendt wanneer het uitleesapparaat (zender-ontvanger) deze op een bepaalde frequentie activeert. Elektronische identificatie kan bijdragen tot verbeteringen van de bestaande systemen voor het identificeren van runderen. Zo kunnen elektronische identificatiemiddelen bijvoorbeeld sneller en nauwkeuriger gelezen worden dan de klassieke oormerken. Dynamische uitlezing en rechtstreekse invoering van gegevens in databases worden ook mogelijk (waardoor mogelijke fouten door onnauwkeurige handmatige invoering van gegevens vermeden worden). Dit zou met name de procedure voor het melden van verplaatsingen van dieren aan de centrale database vergemakkelijken. De mogelijke bijdrage van elektronische identificatie aan de verbetering van identificatie en traceerbaarheid van dieren moet echter ook niet overschat worden, gezien de aard van de problemen bij de toepassing van bestaande systemen. Volledige merking van alle dieren en een efficiënt beheer van gegevens zijn

---

1 Verordening (EG) nr. 21/2004 van de Raad van 17 december 2003 tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor schapen en geiten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1782/2003 en de Richtlijnen 92/102/EEG en 64/432/EEG (PB L 5 van 9.1.2004, blz. 8).

2 Verordening (EG) nr. 1760/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juli 2000 tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad (PB L 204 van 11.8.2000, blz. 1).

3 Verordening (EU) nr. 653/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1760/2000 wat betreft de elektronische identificatie van runderen en de etikettering van rundvlees (PB L 189 van 27.6.2014, blz. 33).

noodzakelijke voorwaarden voor ieder identificatiesysteem, of er nu elektronische identificatiemiddelen of klassieke oormerken worden gebruikt.

In het licht van de technologische ontwikkeling van nieuwe soorten elektronische identificatiemiddelen werd Verordening (EG) nr. 1760/2000 gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 653/2014 om een basis te leggen voor toekomstige EU-regels die het gebruik van elektronische identificatiemiddelen als officieel identificatiemiddel mogelijk maken. In overweging 16 van die verordening wordt erop gewezen dat "het opleggen van EID in de hele Unie voor bepaalde marktdeelnemers economisch nadelige effecten zou kunnen hebben". Het was derhalve dienstig te bepalen dat houders het op vrijwillige basis kunnen gebruiken. De lidstaten hebben zeer uiteenlopende veehouderijsystemen, landbouwpraktijken en sectororganisaties. Daarom mochten de lidstaten EID op hun grondgebied verplicht stellen.

Bij het opstellen van Verordening (EU) nr. 653/2014 is gebruikgemaakt van verschillende verslagen.In 1998 heeft de Commissie een grootschalig onderzoeksproject naar de elektronische identificatie van vee gelanceerd: het IDEA-project (IDentification Electronic des Animaux). Het werk werd uitgevoerd door het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Commissie (GCO). Het eindverslag werd in april 2002 ingediend en in juli 2002 kwamen een aantal noodzakelijke verduidelijkingen. Dit project heeft aangetoond dat het gebruik van elektronische identificatiemiddelen in principe een aanzienlijke verbetering van identificatiesystemen voor dieren kan opleveren, op voorwaarde dat aan een aantal voorwaarden met betrekking tot de begeleidende maatregelen wordt voldaan.

In 2005 heeft de Commissie bij de Raad en het Europees Parlement een verslag ingediend over de mogelijke invoering van EID van runderen[4]. Het doel van dat verslag was de met het IDEA-project opgedane ervaringen samen te vatten en conclusies te trekken betreffende de voorwaarden voor het invoeren van regelingen voor elektronische identificatie van runderen in de Europese Unie. In dat verslag heeft de Commissie geconcludeerd dat is aangetoond dat radiofrequentie-identificatie zo ver is ontwikkeld dat zij in de praktijk kan worden toegepast. Voorts wordt in dat verslag geconcludeerd dat het bijzonder wenselijk is over te schakelen naar EID van runderen in de EU, aangezien het onder meer bijdraagt tot de vermindering van de administratieve lasten.

In 2009 gaf de Europese Commissie opdracht tot een studie over de invoering van EID als officiële methode om runderen in de Europese Unie te identificeren (Study on the introduction of electronic identification (EID) as official method to identify bovine animals within the European Union), waarin een kosten-batenanalyse van de elektronische identificatie van runderen was opgenomen. In deze studie wordt geconcludeerd dat "EID gepaard gaat met hogere kosten voor identificatiemiddelen en uitleesapparatuur in vergelijking met conventionele identificatie", en dat "de directe kosten en baten niet over de hele productieketen in evenwicht zijn". In de studie wordt geconcludeerd dat de vrijwillige invoering van EID in de rundersector op basis van geharmoniseerde normen de voorkeursoptie zou zijn. Individuele lidstaten moeten echter de mogelijkheid hebben om te kiezen voor een bindende (of verplichte) regeling op nationaal niveau.

Huidige EU-regels

De identificatie en registratie van runderen was tot 21 april 2021 geregeld in een specifiek daarvoor vastgestelde verordening: Verordening (EG) nr. 1760/2000.

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

Vanaf 21 april 2021 zijn de regels voor de identificatie en rapportage van runderen vastgelegd in Verordening (EU) 2016/429[5] (diergezondheidswetgeving), aangevuld met Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/2035[6] en Uitvoeringsverordening (EU) 2021/520[7]. Volgens artikel 112, punt a), van de diergezondheidswetgeving moeten runderen individueel geïdentificeerd worden door middel van een fysiek identificatiemiddel. In artikel 38, lid 1, van Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/2035 is bepaald dat het identificatiemiddel een conventioneel oormerk in elk oor moet zijn. In artikel 41, lid 1, van die gedelegeerde verordening wordt de lidstaten de mogelijkheid geboden toestemming te verlenen om een van de conventionele oormerken te vervangen door een elektronisch identificatiemiddel. Als een lidstaat een dergelijke vervanging toestaat, mogen de exploitanten vrijwillige EID van runderen toepassen.

Overeenkomstig artikel 269 van de diergezondheidswetgeving kunnen de lidstaten nationale maatregelen vaststellen die strenger zijn dan of een aanvulling vormen op de in die verordening vastgestelde maatregelen inzake traceerbaarheidsvoorschriften voor gehouden runderen. Dit biedt lidstaten de mogelijkheid om het gebruik van EID van runderen verplicht te stellen. Deze mogelijkheid om het gebruik van EID op nationaal niveau verplicht te stellen, was ook voorzien in de regels voor de traceerbaarheid van runderen die vóór de toepassing van de diergezondheidswetgeving van kracht waren.

In het kader van vergaderingen van deskundigengroepen in 2018 en 2019 ter voorbereiding van Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/2035 hebben intensieve discussies en overwegingen over identificatie en registratie van dieren, waaronder runderen, plaatsgevonden. De aanpak voor EID, waaronder de economische aspecten, werd grondig besproken en het resultaat van die besprekingen werd behouden in de definitieve tekst van Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/2035. Het werd passend geacht dat het gebruik ervan door houders vrijwillig blijft, tenzij het verplicht wordt gesteld door nationale regels. Bij een dergelijke vrijwillige regeling kunnen houders die er economisch voordeel bij hebben of een andere reden hebben om deze methode te gebruiken (bv. optimaliseren van gegevensverzameling, enz.), kiezen voor EID, en kunnen andere houders hun dieren blijven identificeren met twee conventionele oormerken.

Enquête over EID van runderen

In januari 2023 nodigde de Commissie de lidstaten uit om deel te nemen aan een korte enquête, waarin werd gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot EID van runderen. Alle 27 lidstaten, evenals Zwitserland en Noorwegen, namen deel aan de enquête en gaven hun antwoorden. De antwoorden worden in het vervolg van dit verslag samengevat.

De enquête bestond uit de volgende (groepen van) vragen die de lidstaten konden beantwoorden:

1. Is EID van runderen verplicht in uw lidstaat?
2. Staat u vrijwillige EID van runderen toe in uw lidstaat?
3. Hoeveel exploitanten (in %) passen vrijwillige EID van runderen toe in uw lidstaat?
4. Als EID van runderen verplicht of vrijwillig is in uw lidstaat, welke methode(n) is/zijn dan toegestaan?

---

5 Verordening (EU) 2016/429 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende overdraagbare dierziekten en tot wijziging en intrekking van bepaalde handelingen op het gebied van diergezondheid ("diergezondheidswetgeving") (PB L 84 van 31.3.2016, blz. 1).

6 Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/2035 van de Commissie van 28 juni 2019 tot aanvulling van Verordening (EU) 2016/429 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft regels voor inrichtingen waar landdieren worden gehouden en broederijen, alsmede voor de traceerbaarheid van bepaalde gehouden landdieren en broedeieren (PB L 314 van 5.12.2019, blz. 115).

7 Uitvoeringsverordening (EU) 2021/520 van de Commissie van 24 maart 2021 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EU) 2016/429 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de traceerbaarheid van bepaalde gehouden landdieren (PB L 104 van 25.3.2021, blz. 39).

5. Bent u tevreden met de huidige regels voor EID van runderen?

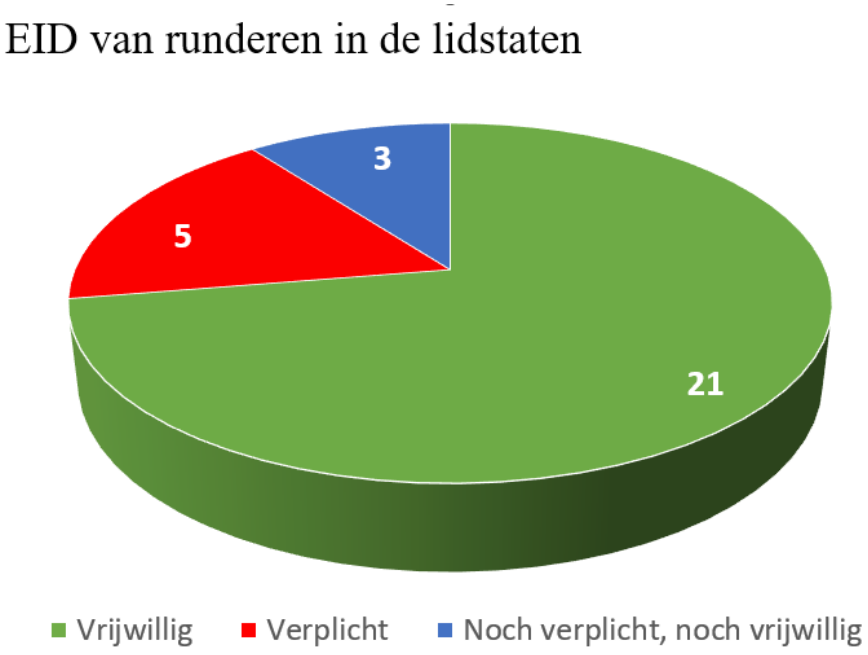
Analyse van de resultaten

Mogelijkheid voor het gebruik van EID van runderen

In de vragen 1 en 2 werd de lidstaten gevraagd naar de huidige situatie wat betreft de mogelijkheid voor exploitanten om EID van runderen te gebruiken. De vragen luidden als volgt: “Is EID van runderen verplicht in uw lidstaat? Ja of nee” en “Staat u vrijwillige EID van runderen toe in uw lidstaat? Ja of nee”.

Figuur 1 laat zien dat slechts drie respondenten (twee lidstaten en Zwitserland) de vervanging van een van de conventionele oormerken door een elektronisch identificatiemiddel niet toestaan. In 21 landen (20 lidstaten) is het gebruik van EID van runderen optioneel. In vijf lidstaten is het gebruik van EID van runderen verplicht. Bovendien is EID verplicht op een deel van het grondgebied van twee lidstaten en hebben nog eens drie lidstaten laten weten dat zij besloten hebben of overwegen om EID van runderen verplicht te stellen op hun hele grondgebied of een deel daarvan.

Figuur 1: Huidige situatie in de lidstaten

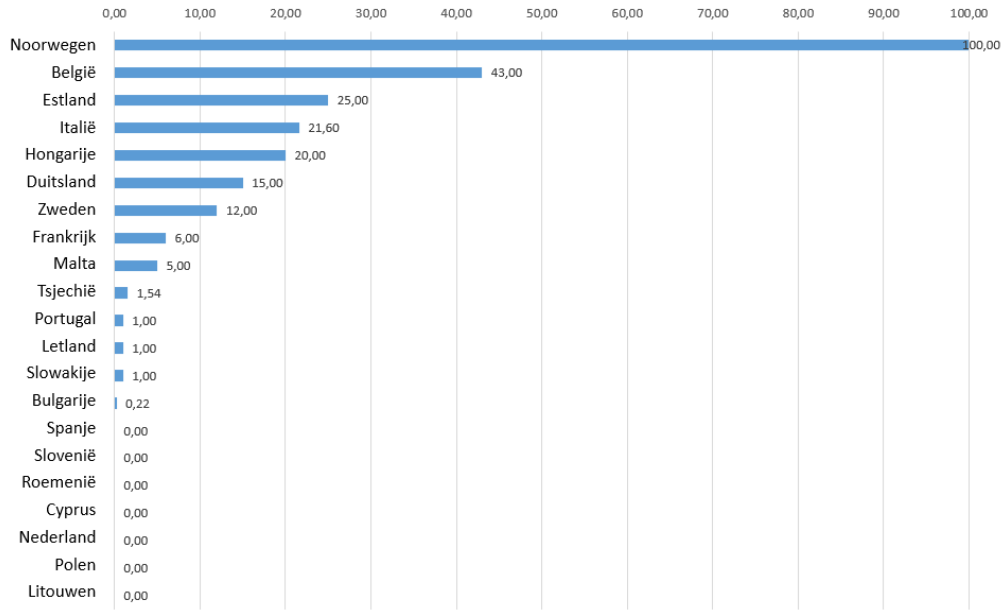


Huidig gebruik van EID van runderen

Het gebruik van EID van runderen in lidstaten waar dit optioneel is, varieert van 0 tot 100 % van de runderpopulaties. In de helft van die lidstaten gebruikt minder dan 1 % van de exploitanten die runderen houden EID om hun dieren te identificeren. De zeer hoge dekkingsgraad in sommige landen is voornamelijk op initiatief van de industrie gerealiseerd, doordat actoren zoals de vlees- of zuivelindustrie de elektronische identificatie van dieren hebben gesubsidieerd of verlangd. De resultaten worden weergegeven in figuur 2.

Figuur 2: Gebruik van EID van runderen in landen waar dit optioneel is

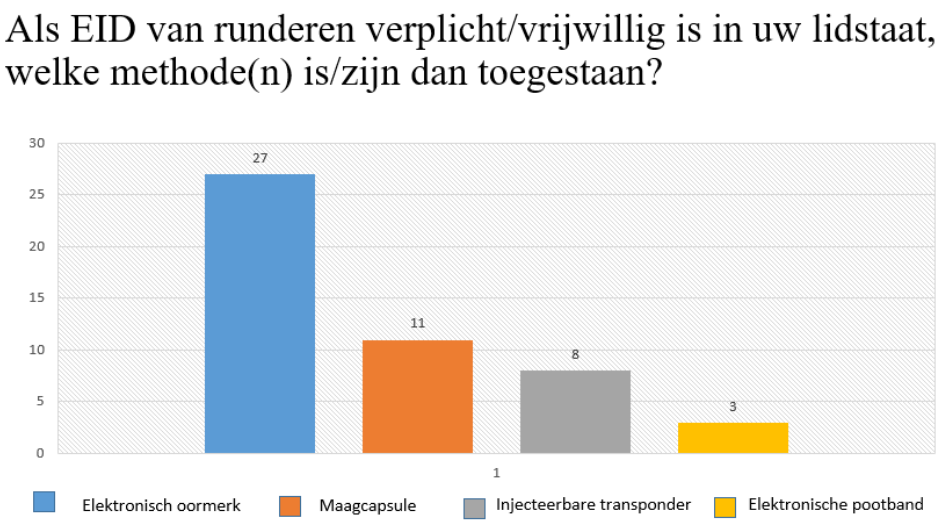
Door hoeveel exploitanten (%) wordt in uw lidstaat vrijwillige EID van runderen toegepast?



Elektronische identificatiemiddelen toegestaan

Elektronische oormerken zijn het geprefereerde identificatiemiddel in lidstaten die het gebruik van EID voor runderen toestaan. Deze methode wordt toegestaan door de bevoegde autoriteiten in alle landen waar EID van runderen verplicht of optioneel is. De resultaten worden weergegeven in figuur 3.

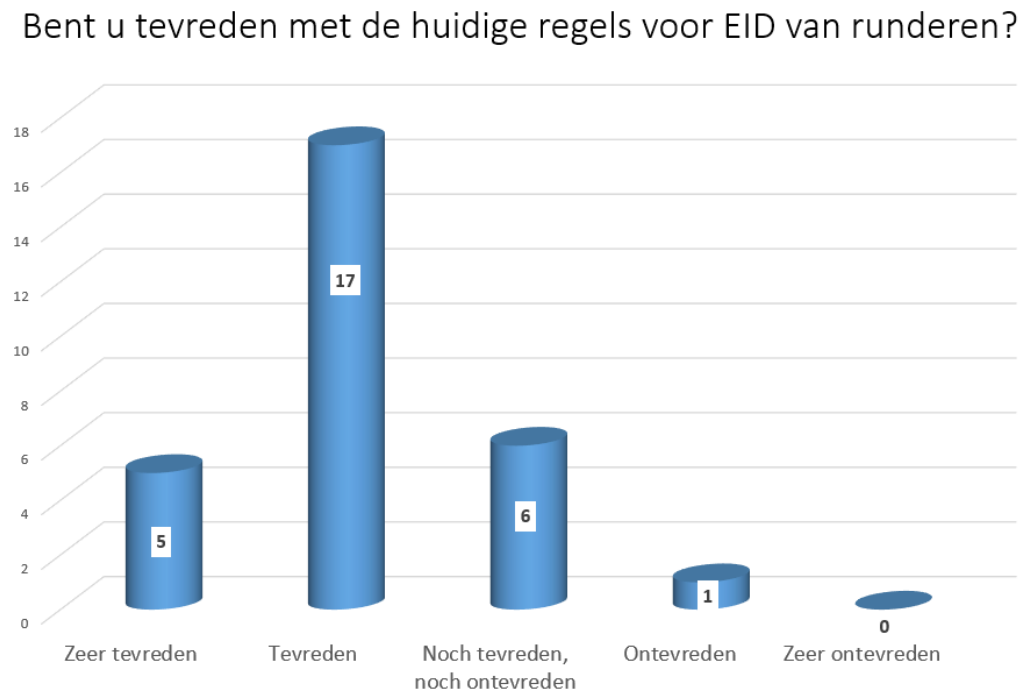
Figuur 3: Welk elektronisch identificatiemiddel is toegestaan



Tevredenheid met de huidige regels

Een grote meerderheid van de lidstaten is tevreden of zeer tevreden over de huidige regels voor de identificatie van runderen, en slechts één lidstaat vindt ze onbevredigend. De resultaten worden weergegeven in figuur 4.

Figuur 4: Tevredenheid met de huidige regels



Conclusies

Uit de enquête over EID van runderen blijkt dat de lidstaten nog steeds tevreden zijn over de huidige regels. Uit de enquête blijkt ook dat verplichte EID van runderen door 37 % van de lidstaten op hun hele grondgebied of een deel daarvan wordt of zal worden toegepast volgens de huidige regels. Bovendien wordt EID gebruikt voor alle runderen of een aanzienlijk deel van de runderpopulatie in sommige landen waar het gebruik optioneel is.

Op grond van de huidige regels voor de identificatie van runderen kan de bevoegde autoriteit van elke lidstaat het gebruik van EID van runderen op vrijwillige basis toestaan of nationale regels vaststellen voor het verplichte gebruik van EID van runderen op hun grondgebied. Deze regels worden sinds 2014 toegepast en werden opnieuw met de lidstaten besproken en overeengekomen toen in 2019 Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/2035 in het kader van het nieuwe wettelijk kader voor diergezondheid werd ontwikkeld. Het werd passend geacht om de flexibiliteit voor de exploitanten en de lidstaten te behouden. Deze vernieuwde regels zijn sinds 21 april 2021 van toepassing.

Overeenkomstig artikel 282 van de diergezondheidswetgeving voert de Commissie een evaluatie uit van deze verordening en van de in artikel 264 bedoelde gedelegeerde handelingen, en legt zij uiterlijk op 22 april 2026 het resultaat daarvan in een verslag aan het Europees Parlement en de Raad voor. Als onderdeel van deze evaluatie kan de ervaring die is opgedaan met de uitvoering van de voorschriften voor de identificatie en registratie van runderen opnieuw worden beoordeeld, waarbij de beoordeling betrekking zal hebben op een langere periode van uitvoering van de voorschriften.

Op basis van de conclusies van de bovengenoemde enquête, de resultaten van de besprekingen in de deskundigengroepen en met de lidstaten tijdens de ontwikkeling van de huidige regels en de geplande evaluatie van deze regels, zal de Commissie in dit stadium geen wetgevingsvoorstellen indienen.