COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 30.8.2023
COM(2023) 498 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sulla fattibilità tecnica ed economica dell'introduzione dell'identificazione elettronica obbligatoria per i bovini in tutta l'Unione

Indice

Introduzione 2
Contesto 2
Le attuali norme dell'UE 3
Indagine sull'eID dei bovini 4
Analisi dei risultati 5
Possibilità di utilizzo dell'eID dei bovini 5
Uso attuale dell'eID dei bovini 5
Mezzi elettronici di identificazione autorizzati 7
Soddisfazione in merito alle norme vigenti 7
Conclusioni 8

Introduzione

Scopo del presente documento è fornire al Parlamento europeo e al Consiglio una panoramica della situazione attuale per quanto riguarda l'uso dell'identificazione elettronica dei bovini nell'UE e presentare le analisi della Commissione volte a valutare la fattibilità di renderlo obbligatorio in tutta l'Unione.

I sistemi elettronici per l'identificazione degli animali sono stati introdotti nell'Unione europea mediante una normativa in vigore da oltre 20 anni. Tra questi figurano i sistemi obbligatori di identificazione elettronica degli animali delle specie ovina e caprina, conformemente al regolamento (CE) n. 21/2004[1], nonché i sistemi volontari per i bovini introdotti dal regolamento (CE) n. 1760/2000[2], modificato dal regolamento (UE) n. 653/2014[3].

L'articolo 23 bis del regolamento (CE) n. 1760/2000 impone alla Commissione di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 18 luglio 2023, una relazione sulla fattibilità tecnica ed economica dell'introduzione dell'identificazione elettronica obbligatoria per i bovini in tutta l'Unione; tale relazione, se necessario, dovrebbe essere corredata delle opportune proposte legislative. Tale disposizione è stata introdotta dal regolamento (UE) n. 653/2014, il quale presuppone che l'uso di sistemi di identificazione elettronica ("eID)" dovrebbe permettere di snellire i processi di tracciabilità grazie all'automazione della lettura e all'iscrizione nel registro degli operatori che detengono bovini. Ciò consentirebbe inoltre la segnalazione automatica dei movimenti dei bovini alla banca dati informatizzata, migliorando in questo modo la rapidità, l'affidabilità e la precisione del sistema di tracciabilità. L'utilizzo dei sistemi eID potrebbe altresì rafforzare la gestione di taluni pagamenti diretti per gli agricoltori.

Contesto

Per identificazione elettronica si intende in genere un'identificazione effettuata mediante la radiofrequenza. L'identificazione elettronica avviene mediante due elementi: l'identificatore e il lettore. L'identificatore contiene un transponder passivo (microchip senza fonti di energia) che trasmette informazioni memorizzate (codice di identificazione) quando il lettore (ricetrasmittente) lo attiva ad una data frequenza. L'identificazione elettronica può contribuire al miglioramento dei sistemi esistenti di identificazione dei bovini. Ad esempio, gli identificatori elettronici consentono una maggiore e più veloce precisione di lettura rispetto ai marchi auricolari tradizionali. Essi consentono anche la lettura dinamica e l'immissione diretta dei dati nelle banche dati (previa eliminazione degli eventuali errori causati da introduzioni manuali inesatte nella banca dati). Il metodo potrebbe in particolare agevolare la procedura di comunicazione alla banca dati degli spostamenti degli animali. D'altro canto, il contributo dell'identificazione elettronica al miglioramento dell'identificazione e della rintracciabilità degli animali non va sovrastimato, vista la natura delle difficoltà riscontrate nell'applicazione dei sistemi esistenti. La corretta apposizione di marchi su tutti gli animali e una gestione efficace dei dati costituiscono condizioni indispensabili per qualsiasi sistema di identificazione, a prescindere dall'utilizzazione di identificatori elettronici o di marchi auricolari tradizionali.

---

1 Regolamento (CE) n. 21/2004 del Consiglio, del 17 dicembre 2003, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione degli animali delle specie ovina e caprina e che modifica il regolamento (CE) n. 1782/2003 e le direttive 92/102/CEE e 64/432/CEE (GU L 5 del 9.1.2004, pag. 8).

2 Regolamento (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, e che abroga il regolamento (CE) n. 820/97 del Consiglio (GU L 204 dell'11.8.2000, pag. 1).

3 Regolamento (UE) n. 653/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che modifica il regolamento (CE) n. 1760/2000 per quanto riguarda l'identificazione elettronica dei bovini e l'etichettatura delle carni bovine (GU L 189 del 27.6.2014, pag. 33).

Alla luce dello sviluppo tecnologico di nuovi tipi di identificatori elettronici, il regolamento (CE) n. 1760/2000 è stato modificato dal regolamento (UE) n. 653/2014 al fine di consentire l'introduzione di future norme dell'UE che consentano l'uso di identificatori elettronici come mezzo ufficiale di identificazione. Il considerando 16 di tale regolamento sottolinea che "rendere l'identificazione elettronica obbligatoria in tutta l'Unione potrebbe avere ripercussioni negative sul piano economico per alcuni operatori". Era pertanto opportuno che il suo uso da parte dei detentori fosse reso volontario. Gli Stati membri hanno sistemi di allevamento, pratiche agricole e organizzazioni di settore assai differenti. Agli Stati membri è stato dunque consentito di rendere l'eID obbligatoria nei loro rispettivi territori.

Si è fatto ricorso a diverse relazioni per la preparazione del regolamento (UE) n. 653/2014. Nel 1998 la Commissione ha avviato un progetto di ricerca su larga scala per l'identificazione elettronica degli animali chiamato progetto IDEA (IDentification Electronique des Animaux). L'attività è stata svolta dal Centro comune di ricerca della Commissione (JRC). Nell'aprile 2002 è stata presentata la relazione finale, mentre i necessari chiarimenti sono stati forniti nel luglio 2002. Il progetto ha dimostrato che, di massima, l'utilizzazione di identificatori elettronici può migliorare in modo rilevante i sistemi di identificazione degli animali, a condizione che vengano soddisfatte certe condizioni riguardanti le misure di accompagnamento.

Nel 2005 la Commissione ha presentato una relazione al Consiglio e al Parlamento europeo circa la possibilità di introdurre l'eID per i bovini[4]. Obiettivo di tale relazione era quello di ricapitolare le esperienze acquisite sulla base del progetto IDEA e di trarre conclusioni circa le condizioni di introduzione di dispositivi di identificazione elettronica per i bovini nell'Unione europea. Nella relazione la Commissione ha concluso sottolineando che l'identificazione a radiofrequenza si era evoluta a tal punto da poter già essere applicata. Tale relazione ha concluso altresì che il passaggio all'eID degli animali della specie bovina nell'Unione era altamente auspicabile in quanto, oltre ad altri vantaggi, avrebbe contribuito a ridurre gli oneri amministrativi.

Nel 2009 la Commissione europea ha commissionato uno "Studio sull'introduzione dell'identificazione elettronica (eID) come metodo ufficiale per identificare i bovini nell'Unione europea", che comprendeva un'analisi costi/benefici dell'identificazione elettronica dei bovini. Tale studio ha concluso che "l'eID comporta costi più elevati rispetto all'identificazione convenzionale per quanto riguarda gli identificatori e gli apparecchi di lettura" e che "i costi e i benefici diretti non sono bilanciati lungo tutta la catena di produzione". Lo studio ha concluso che l'introduzione volontaria dell'eID nel settore bovino in base a norme armonizzate sarebbe l'opzione da preferire. Tuttavia i singoli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di optare per un regime obbligatorio a livello nazionale.

Le attuali norme dell'UE

Fino al 21 aprile 2021 l'identificazione e la registrazione dei bovini sono state disciplinate dal regolamento (CE) n. 1760/2000 ad esse dedicato.

A partire dal 21 aprile 2021 le norme per l'identificazione e la segnalazione dei bovini sono stabilite dal regolamento (UE) 2016/429[5] (normativa in materia di sanità animale), integrato

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

[5] Regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, relativo alle malattie animali trasmissibili e che modifica e abroga taluni atti in materia di sanità animale ("normativa in materia di sanità animale") (GU L 84 del 31.3.2016, pag. 1).

dal regolamento delegato (UE) 2019/2035[6] e dal regolamento di esecuzione (UE) 2021/520[7]. Ai sensi dell'articolo 112, lettera a), della normativa in materia di sanità animale, i bovini devono essere identificati individualmente con un mezzo fisico di identificazione. L'articolo 38, paragrafo 1, del regolamento delegato (UE) 2019/2035 stabilisce che i mezzi di identificazione devono essere rappresentati da un marchio auricolare apposto in ciascun orecchio. L'articolo 41, paragrafo 1, di detto regolamento delegato, prevede l'opportunità per gli Stati membri di autorizzare la sostituzione di uno dei marchi auricolari convenzionali con un identificatore elettronico. Se uno Stato membro autorizza tale sostituzione, gli operatori possono applicare l'eID volontaria per i bovini.

Ai sensi dell'articolo 269 della normativa in materia di sanità animale, tutti gli Stati membri possono adottare misure nazionali supplementari o più rigorose rispetto a quelle stabilite in tale regolamento per quanto riguarda le prescrizioni in materia di tracciabilità dei bovini detenuti. Ciò offre agli Stati membri l'opportunità di rendere obbligatorio l'uso dell'eID dei bovini. L'opportunità di rendere obbligatorio l'uso dell'eID a livello nazionale era prevista anche dalle norme in materia di tracciabilità dei bovini già in vigore prima dell'applicazione della normativa in materia di sanità animale.

Durante il 2018 e il 2019 si sono tenute intense discussioni e riflessioni sull'identificazione e la registrazione degli animali, compresi i bovini, nell'ambito delle riunioni dei gruppi di esperti mirate all'elaborazione del regolamento delegato (UE) 2019/2035. L'approccio per l'eID, compresi gli aspetti economici, è stato discusso in modo approfondito e l'esito di tali discussioni è stato inserito nel testo finale del regolamento delegato (UE) 2019/2035. Si è ritenuto opportuno continuare a mantenere volontario l'uso dell'eID da parte dei detentori, a meno che non sia reso obbligatorio dalle norme nazionali. Nell'ambito di tale regime volontario l'eID sarà scelta dai detentori che potrebbero trarne vantaggio economico o trovare altri incentivi per l'utilizzo di questo metodo (ad esempio ottimizzando la raccolta dei dati ecc.), mentre gli altri detentori potranno continuare a identificare i loro animali con due marchi auricolari convenzionali.

Indagine sull'eID dei bovini

Nel gennaio 2023 la Commissione ha invitato gli Stati membri a rispondere a una breve indagine sullo stato di avanzamento in merito all'identificazione elettronica dei bovini. Tutti i 27 Stati membri, nonché la Svizzera e la Norvegia, hanno partecipato all'indagine e fornito risposte. Le risposte saranno sintetizzate nel prosieguo della presente relazione.

L'indagine consisteva nelle seguenti domande (gruppi di domande), per le quali gli Stati membri sono stati invitati a fornire il proprio contributo:

1. L'eID dei bovini è obbligatoria nel suo Stato membro?
2. L'eID volontaria dei bovini è consentita nel suo Stato membro?
3. Quanti operatori (in %) applicano l'eID volontaria dei bovini nel suo Stato membro?
4. Se l'eID dei bovini è obbligatoria o volontaria nel suo Stato membro, quali metodi sono autorizzati?
5. Ritiene che le attuali norme sull'eID dei bovini siano soddisfacenti?

---

6 Regolamento delegato (UE) 2019/2035 della Commissione, del 28 giugno 2019, che integra il regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme relative agli stabilimenti che detengono animali terrestri e agli incubatoi nonché alla tracciabilità di determinati animali terrestri detenuti e delle uova da cova (GU L 314 del 5.12.2019, pag. 115).

7 Regolamento di esecuzione (UE) 2021/520 della Commissione, del 24 marzo 2021, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la tracciabilità di determinati animali terrestri detenuti (GU L 104 del 25.3.2021, pag. 39).

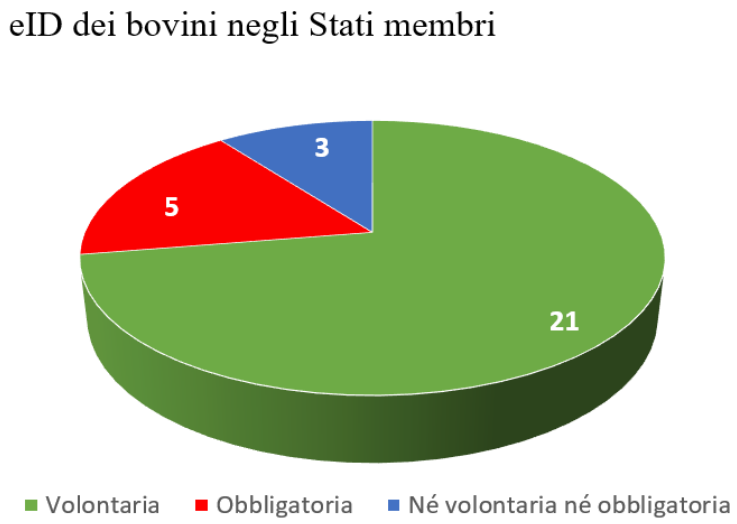
Analisi dei risultati

Possibilità di uso dell'eID dei bovini

Nella prima e nella seconda domanda gli Stati membri sono stati invitati a spiegare la situazione attuale per quanto riguarda la possibilità per gli operatori di utilizzare l'eID dei bovini. Le domande erano le seguenti: "L'eID dei bovini è obbligatoria nel suo Stato membro? Sì/No" e "L'eID volontaria dei bovini è consentita nel suo Stato membro? Sì/No".

Dalla figura 1 risulta che solo tre partecipanti all'indagine (due Stati membri e la Svizzera) non consentono la sostituzione di uno dei marchi auricolari convenzionali con un mezzo di identificazione elettronica. In 21 paesi (20 Stati membri) l'uso dell'eID dei bovini è facoltativo. In cinque Stati membri l'uso dell'eID dei bovini è obbligatorio. Inoltre l'eID è obbligatoria in una parte del territorio di due Stati membri, mentre altri tre Stati membri hanno evidenziato che è stato deciso - o si sta prendendo in considerazione - di rendere obbligatoria l'eID dei bovini in tutto o in parte del loro territorio.

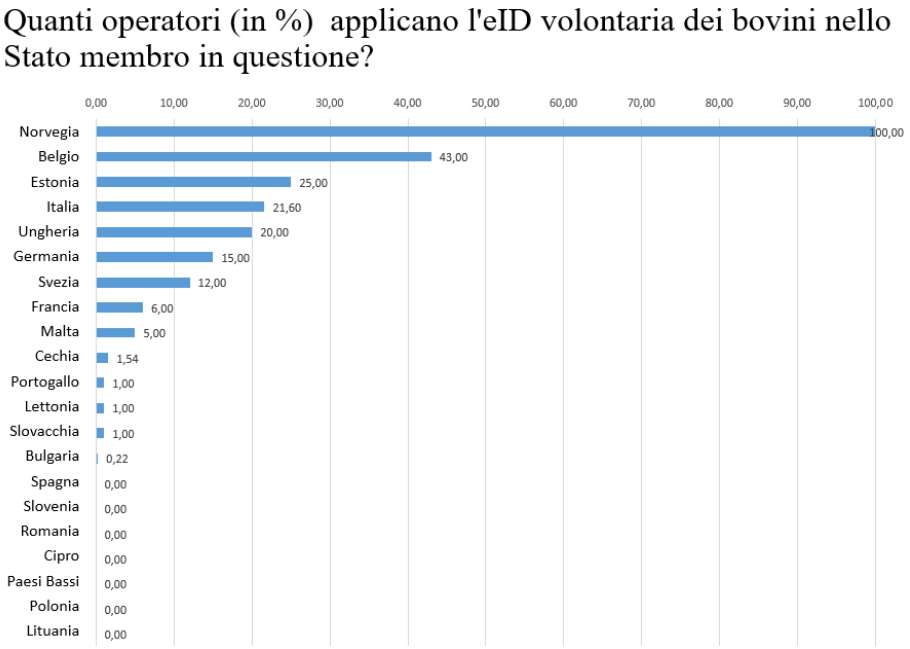
Figura 1: situazione attuale negli Stati membri



Uso attuale dell'eID dei bovini

L'uso dell'eID dei bovini negli Stati membri in cui è facoltativa varia dallo 0 al 100 % della popolazione bovina. Nella metà di tali Stati membri, meno dell'1 % degli operatori che detengono bovini utilizza l'eID per identificare i propri animali. La copertura molto elevata in alcuni paesi è principalmente guidata dall'industria, sia attraverso sovvenzioni sia mediante la richiesta di animali identificati elettronicamente da parte di soggetti quali l'industria della carne o quella lattiero-casearia. I risultati sono indicati nella figura 2.

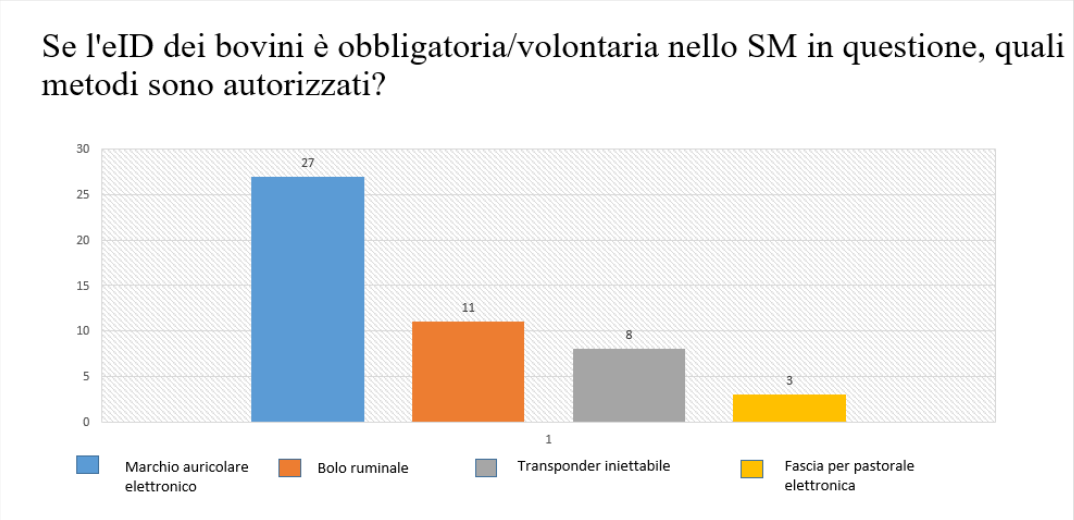
Figura 2: uso dell'eID dei bovini nei paesi in cui è facoltativa



Mezzi elettronici di identificazione autorizzati

I marchi auricolari elettronici sono il mezzo di identificazione di elezione negli Stati membri che consentono l'uso dell'eID per i bovini. Questo metodo è autorizzato dalle autorità competenti in tutti i paesi in cui l'eID dei bovini è obbligatoria o facoltativa. I risultati sono indicati nella figura 3.

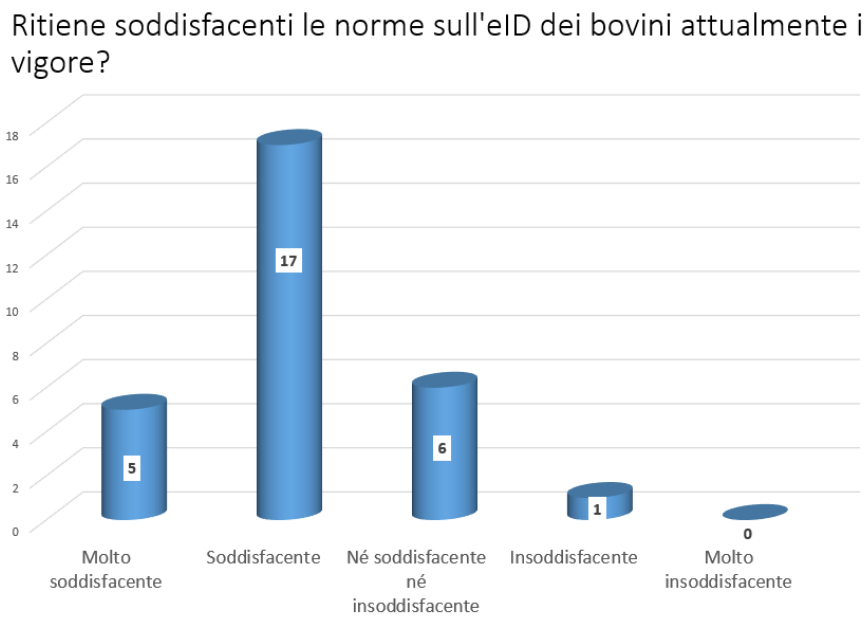
Figura 3: mezzi elettronici di identificazione autorizzati



Soddisfazione in merito alle norme vigenti

Le norme vigenti per l'identificazione dei bovini sono considerate soddisfacenti o molto soddisfacenti da un'enorme maggioranza degli Stati membri; solo uno Stato membro ritiene che siano insoddisfacenti. I risultati sono indicati nella figura 4.

Figura 4: soddisfazione in merito alle norme vigenti



Conclusioni

Dall'indagine sull'eID dei bovini risulta che gli Stati membri continuano a ritenere soddisfacenti le norme vigenti. Dall'indagine risulta inoltre che l'eID obbligatoria dei bovini è applicata o sarà applicata dal 37 % degli Stati membri in tutto il loro territorio o in una parte di esso, in base alle norme vigenti. Inoltre l'eID è applicata a tutta o a una quota considerevole della popolazione bovina in alcuni paesi in cui l'uso è facoltativo.

In base alle norme vigenti in materia di identificazione dei bovini, l'autorità competente di ciascuno Stato membro può autorizzare l'uso dell'eID dei bovini su base volontaria o stabilire norme nazionali sull'uso obbligatorio dell'eID dei bovini nel loro territorio. Tali norme sono state applicate con successo a partire dal 2014 e sono state nuovamente discusse e concordate con gli Stati membri quando il regolamento delegato (UE) 2019/2035 è stato elaborato nel 2019, nel contesto del nuovo quadro giuridico in materia di sanità animale. È stato ritenuto opportuno continuare a garantire flessibilità agli operatori e agli Stati membri. Tali norme rinnovate sono applicabili dal 21 aprile 2021.

Ai sensi dell'articolo 282 della normativa in materia di sanità animale, la Commissione procede a una valutazione del presente regolamento unitamente agli atti delegati di cui all'articolo 264 e ne presenta i risultati in una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 22 aprile 2026. Nell'ambito di tale valutazione l'esperienza acquisita con l'attuazione delle norme per l'identificazione e la registrazione dei bovini può essere nuovamente valutata, prendendo in considerazione un periodo di applicazione delle norme più esteso.

Sulla base delle conclusioni dell'indagine di cui sopra, dell'esito delle discussioni condotte tra i gruppi di esperti e con gli Stati membri durante l'elaborazione delle norme vigenti e della valutazione prevista di tali norme, la Commissione non presenterà alcuna proposta legislativa in questa fase.