EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 6.7.2026
COM(2026) 352 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

over de evaluatie van Verordening (EU) 2016/429 betreffende overdraagbare dierziekten en tot wijziging en intrekking van bepaalde handelingen op het gebied van diergezondheid ("diergezondheidswetgeving")

{SWD(2026) 179 final}

INLEIDING

Krachtens artikel 282 van Verordening (EU) 2016/429 betreffende overdraagbare dierziekten ("diergezondheidswetgeving")[1] moet de Europese Commissie ("de Commissie") een evaluatie van die verordening en van de in artikel 264 van die verordening bedoelde gedelegeerde handelingen uitvoeren en het resultaat van de evaluatie in een verslag aan het Europees Parlement en de Raad voorleggen. Dit document is bedoeld om aan deze wettelijke verplichting te voldoen en dient als verslag.

Dit verslag is dan ook gebaseerd op de conclusies die zijn getrokken en de lessen die tijdens het evaluatieproces zijn geleerd. Er wordt voortgebouwd op de resultaten die zijn gepresenteerd in het werkdocument van de diensten van de Commissie over de evaluatie van de diergezondheidswetgeving en er wordt verder ingegaan op specifieke gebieden die bijzondere aandacht verdienen en op bepaalde toekomstige maatregelen die de Commissie en de lidstaten moeten nemen.

2. ACHTERGROND, BRONNEN EN BELEIDSCONTEXT

Overdraagbare dierziekten houden zich niet aan grenzen, en hoewel ze voornamelijk dieren treffen en economische verliezen veroorzaken, kunnen sommige ook mensen treffen. Geharmoniseerde regels met maatregelen ter bestrijding van dergelijke dierziekten worden in de EU al tientallen jaren gereguleerd; zo zijn sommige van de eerste handelingen op het gebied van diergezondheid al in 1964 vastgesteld. Met de invoering van de eengemaakte markt werden deze regels in de jaren 90 van de vorige eeuw verder uitgebreid en versterkt.

De diergezondheidswetgeving werd vastgesteld in 2016, trad in werking op 21 april 2016 en is van toepassing sinds 21 april 2021. Zij heeft tot doel te voorzien in een eenvoudiger en flexibeler regelgevingskader, waarbij wordt gezorgd voor een risicogebaseerde aanpak om diergezondheidsvoorschriften vast te stellen en betere paraatheid, preventie en bestrijding van in de lijst opgenomen overdraagbare dierziekten.

Daarnaast vermindert de diergezondheidswetgeving de administratieve lasten voor landbouwers, andere exploitanten en bevoegde autoriteiten zonder de diergezondheidsstatus in de Unie in gevaar te brengen. Bovendien wordt voorzien in geschiktere instrumenten om het hoofd te bieden aan gezondheidscrises (bv. nieuwe ziekten) of om specifieke omstandigheden aan te pakken, en wordt bijgedragen tot minder economische verliezen als gevolg van uitbraken van ziekten.

Dit regelgevingskader is vastgesteld naar aanleiding van de strategie voor diergezondheid voor de Europese Unie: "Voorkomen is beter dan genezen"[2], die volgde op het uitgebreide verslag betreffende de evaluatie van het EU-beleid inzake diergezondheid (CAHP) 1995-2004 en alternatieven voor de toekomst[3].

---

1 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.

2 Strategie voor diergezondheid voor de Europese Unie 2007-2013 - Voedselveiligheid - Europese Commissie.

3 CAHP evaluation Final Report-Part I final.doc.

De diergezondheidswetgeving kwam in de plaats van 39 afzonderlijke rechtshandelingen en heeft gezorgd voor één geharmoniseerd en risicogebaseerd kader voor diergezondheid in de hele Europese Unie. Met de hervorming werd een gemoderniseerd systeem van risicogebaseerde maatregelen ingevoerd (bv. indeling in categorieën van ziekten), alsook een duidelijkere verdeling van verantwoordelijkheden tussen de bevoegde autoriteiten en exploitanten voor een betere preventie, met name door versterkte biobeveiliging en vergrote paraatheid, waardoor vaccinatie en aanscherping van de vereisten inzake noodplannen mogelijk worden gemaakt. Dit zijn de belangrijkste instrumenten voor ziektebestrijding en het gestructureerde gebruik van regionalisering om de continuïteit van de handel te waarborgen.

Deze architectuur maakt het mogelijk om via de diergezondheidswetgeving het beginsel "voorkomen is beter dan genezen" toe te passen, zoals uiteengezet in de strategie voor diergezondheid voor de Europese Unie van 2007[4]. Zij staat voor een overgang van reactieve crisisbeheersing naar een proactieve, risicogebaseerde aanpak die bewaking, paraatheid, preventie, vroegtijdige opsporing, snelle respons en herstelmaatregelen omvat binnen een uniform wetgevingskader.

De diergezondheidswetgeving draagt ook bij tot bredere beleidsdoelstellingen van de Unie. Zij ondersteunt de "één gezondheid"-benadering door aandacht te besteden aan het verband tussen diergezondheid, volksgezondheid en het milieu. Zij is in overeenstemming met de bredere EU-doelstellingen door duurzame en veerkrachtige agrovoedingssystemen te bevorderen. Bovendien bevordert de diergezondheidswetgeving het duurzame concurrentievermogen van de agrovoedingsindustrie en versterkt zij de crisisbestendigheid op de interne markt door te zorgen voor geharmoniseerde normen en gecoördineerde reacties op grensoverschrijdende dierziekten.

De Commissie heeft Verordening (EU) 2016/429 geëvalueerd in overeenstemming met de EU-beginselen inzake betere regelgeving, en de resultaten gepresenteerd in het werkdocument van de diensten van de Commissie over de evaluatie van de diergezondheidswetgeving en de ondersteunende studie[5]. In de evaluatie wordt beoordeeld in hoeverre de doelstellingen van de diergezondheidswetgeving zijn verwezenlijkt sinds de inwerkingtreding ervan op 21 april 2016, en meer in het bijzonder nadat de wetgeving van toepassing werd 21 april 2021. De studie had betrekking op de periode tot en met 31 december 2023, terwijl het werkdocument van de diensten van de Commissie enkele recentere ervaringen bevat, onder meer tot begin 2026. Beide documenten zijn gebaseerd op uitgebreid bewijsmateriaal, waaronder monitoringgegevens en de inbreng van belanghebbenden die is verzameld via meerdere raadplegingen in het kader van de studie en daarbuiten, met name het forum van hoofden van de veterinaire diensten, adviescomités voor diergezondheid, en andere deskundigengroepen. Voor de evaluatie is ook gebruik gemaakt van uitvoeringsverslagen en kennisgevingen van de lidstaten, audits van de Commissie, gegevens van het systeem voor kennisgeving van en rapportage over informatie betreffende dierziekten (ADIS), wetenschappelijke adviezen van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) en bevindingen van het Veterinair noodteam van de EU (EUVET).

Over het geheel genomen blijkt uit de resultaten dat de belangrijkste doelstellingen van de diergezondheidswetgeving grotendeels zijn verwezenlijkt, zij het met een enkele verschillen.

---

4 https://food.ec.europa.eu/document/download/7820a76d-d19d-4a35-b223-caae0f7143da_en?filename=ah_policy_strategy_2007-13_en.pdf.

5 https://data.europa.eu/doi/10.2875/0446681.

De verordening wordt door alle belangrijke belanghebbenden beschouwd als een sterke basis voor een geharmoniseerd beleid inzake diergezondheid in de EU.

3. SAMENVATTING VAN DE BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN, BEPERKINGEN

Tijdens de evaluatieperiode werden belanghebbenden en lidstaten geconfronteerd met verschillende uitdagingen bij de uitvoering. Hoewel in de diergezondheidswetgeving een geharmoniseerd kader is vastgesteld, is dit niet in de hele Unie uniform toegepast. Zoals beschreven in het werkdocument van de diensten van de Commissie blijkt uit de raadpleging in het kader van de ondersteunende studie dat verschillen in administratieve capaciteit, bestuursstructuren en middelen van invloed zijn geweest op het tempo en de mate van nationale afstemming, waarbij sommige lidstaten de nodige aanpassingen nog moeten afronden. De complexiteit van het rechtskader, waaronder de gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen ervan, is als veeleisend aangemerkt, met name voor kleinere exploitanten. Verschillen in interpretatie en handhavingspraktijken zijn van invloed op het gevoel dat er sprake is van gelijke behandeling van belanghebbenden. Deze bevindingen moeten worden geïnterpreteerd in het licht van belangrijke beperkingen. De diergezondheidswetgeving is pas sinds april 2021 van toepassing en biedt een relatief kort tijdsbestek om structurele en langetermijneffecten te beoordelen. De nationale afstemming verliep in verschillend tempo, en in verscheidene gevallen bleven de reeds bestaande regels van toepassing naast de vereisten van de diergezondheidswetgeving, waardoor het moeilijk was om de effecten toe te wijzen.

De evaluatieperiode viel ook samen met de COVID-19-pandemie, geopolitieke verstoringen, hogere kosten en aanzienlijke uitbraken van ziekten, waaronder hoogpathogene aviaire influenza en Afrikaanse varkenspest. Door deze factoren is het moeilijk om effecten toe te schrijven en kunnen minder definitieve conclusies worden getrokken. De evaluatie biedt nog steeds vroegtijdige, indicatieve inzichten, hoewel voor een robuustere beoordeling extra tijd en gegevens nodig zullen zijn.

3.1 DOELTREFFENDHEID

De diergezondheidswetgeving wordt algemeen erkend als een belangrijke stap voorwaarts in de harmonisatie van de EU-aanpak van diergezondheid, waarbij wordt overgestapt van een reactief naar een preventief systeem. De huidige doeltreffendheid van de diergezondheidswetgeving moet worden beoordeeld in het licht van de lopende uitvoering ervan. De meeste lidstaten hebben hun nationale wetgeving nog niet helemaal in overeenstemming gebracht met de verordening, waarbij sommige lidstaten aanzienlijke vooruitgang hebben geboekt. Uit de analyse van de Commissie van de omzetting van sancties door de lidstaten volgens de diergezondheidswetgeving blijkt bijvoorbeeld dat in juni 2023 slechts tien lidstaten hadden gemeld dat zij regels hadden vastgesteld of werkten aan regels die sancties omvatten die van toepassing zijn op inbreuken op de diergezondheidswetgeving. Vertragingen zijn te wijten aan de complexiteit van de nationale rechtsstelsels en administratieve structuren. Bovendien zal het enige tijd duren voordat alle actoren zich hebben aangepast aan de nieuwe aanpak die bij de diergezondheidswetgeving is ingevoerd, wat van invloed is op de indruk die de belanghebbenden hebben van de doeltreffendheid ervan. Dit verklaart ook de geleidelijke overgang.

Bij de diergezondheidswetgeving is een gestructureerd en wetenschappelijk onderbouwd systeem voor de indeling in categorieën van ziekten ingevoerd. Overdraagbare dierziekten zijn

opgenomen in vijf categorieën (A tot en met E) op basis van hun epidemiologische profiel, het effect ervan en het soort maatregelen dat moet worden genomen om ze aan te pakken. Deze indeling in categorieën maakt evenredige reacties en prioritering van middelen mogelijk, waardoor de lidstaten hun bewakings- en controlestrategieën kunnen afstemmen op de nationale context. Deze aanpak wordt breed gesteund, maar er blijft bezorgdheid bestaan over de wijze waarmee met het systeem kan worden ingespeeld op opkomende dreigingen en de noodzaak van frequentere updates, met name gezien de door het klimaat veroorzaakte veranderingen in de dynamica van ziekten.

In de diergezondheidswetgeving wordt de nadruk gelegd op preventie door middel van betere biobeveiliging. In de verordening worden duidelijke verantwoordelijkheden vastgesteld voor exploitanten en bevoegde autoriteiten, waarbij op landbouwbedrijfsniveau en in de hele productieketen maatregelen inzake biobeveiliging moeten worden uitgevoerd. Hoewel dit het bewustzijn en de risicobeperking heeft verbeterd, blijft de uitvoering ongelijk verdeeld over de verschillende concrete acties (bv. groot tegenover kleinschalig). Het gebrek aan geharmoniseerde richtsnoeren en opleiding heeft de toepassing in sommige lidstaten verder bemoeilijkt.

Een ander belangrijk kenmerk is de versterking van de rol en gedeelde verantwoordelijkheden van belanghebbenden. In de verordening worden de verplichtingen verduidelijkt van landbouwers, dierenartsen, bevoegde autoriteiten en andere actoren in de diergezondheidsketen. Hierdoor zijn de coördinatie en verantwoordingsplicht verbeterd, met name op het gebied van de melding van ziekten, bewaking en de respons op uitbraken. In de evaluatiestudie[6] wordt echter gewezen op de noodzaak van een breder bewustzijn van de verantwoordelijkheden van elke actor en capaciteitsopbouw, met name onder kleinere exploitanten en belanghebbenden die geen autoriteit zijn. Ondanks opleidingsinitiatieven op EU-niveau in het kader van het programma “Betere opleiding voor veiliger voedsel” blijft de verspreiding op nationaal niveau beperkt en veel belanghebbenden geven aan moeilijk hun weg binnen het rechtskader te kunnen vinden en niet goed te weten wat hun verplichtingen zijn. In dit verband kunnen noodplannen en simulatieoefeningen ook een rol spelen bij het betrekken van exploitanten en het vergroten van het bewustzijn.

Vertragingen bij de afstemming van de nationale wetgeving hebben geleid tot verschillen in de toepassing van bepaalde nieuwe bepalingen, zoals die inzake risicogebaseerde diergezondheidsinspecties. Deze inspecties zijn een belangrijk instrument voor ziektepreventie en vroegtijdige opsporing. Hoewel sommige lidstaten deze inspecties in bestaande programma’s hebben geïntegreerd, blijft de mate waarin deze bepaling wordt uitgevoerd moeilijk te beoordelen vanwege een gebrek aan gegevens. Bovendien wordt de volledige uitvoering verder ondermijnd door een gebrek aan handhavingsmechanismen en tekorten aan personen die werkzaam zijn in de veterinaire sector, met name in landelijke en afgelegen gebieden.

De diergezondheidswetgeving versterkt de capaciteit van de EU om ziekten te bestrijden en uit te roeien door middel van gestructureerde uitroeiingsprogramma’s en de erkenning van ziektevrije gebieden[7], die essentieel zijn om de veilige handel te handhaven en de last van endemische ziekten te verminderen. De ongelijke nationale uitvoering heeft het volledige potentieel ervan echter beperkt. Belangrijk is dat het gebruik van regionalisering een ernstige

6 Externe studie, blz. 84.
7 Externe studie, blz. 111.

verstoring van de handelsstromen tijdens uitbraken heeft voorkomen. De diergezondheidswetgeving stond de lidstaten toe gerichte beperkingen in plaats van algemene verboden toe te passen, waardoor dieren en producten veilig vanuit ziektevrije zones konden worden verplaatst.

In de evaluatie werd de paradigmaverschuiving van de diergezondheidswetgeving, die voorziet in een breder en flexibeler gebruik van vaccinatie tegen dierziekten, erkend en verwelkomd. In de diergezondheidswetgeving is verduidelijkt onder welke voorwaarden vaccinatie als preventieve of noodmaatregel kan worden gebruikt. Dit heeft het mogelijk gemaakt om vaccins strategischer in te zetten, zoals in het geval van hoogpathogene aviaire influenza (HPAI)[8], waar gerichte vaccinatiecampagnes hebben bijgedragen tot het verminderen van de ernst van de uitbraak en het beperken van de economische verliezen. Dit nieuwe beleid heeft in belangrijke mate bijgedragen tot het beperken van de negatieve effecten van verschillende dierziekten. De meest genoemde voorbeelden zijn: HPAI, waartegen sinds 2024 in Frankrijk preventief wordt gevaccineerd, het blauwtongvirus (BTV) in verschillende lidstaten, nodulaire dermatose (LSD) in Italië, Frankrijk en Spanje in 2025-2026 en mond-en-klauwzeer (MKZ) in Slowakije, Hongarije (2025) en Cyprus (2026). Er werd door sommigen echter opgeroepen tot bredere steun voor vaccinatie, zoals uitgebreide antigeen- en vaccinbanken van de Unie die verder gaan dan alleen ziekten van categorie A, en tot een meer gestructureerd en gecoördineerd vaccinatieplan tegen dierziekten in de EU.

De modernisering van digitale instrumenten zoals Traces voor traceerbaarheid en verplaatsingen van dieren en ADIS voor rapportage en melding wordt gezien als een verbetering en is erkend als een stap in de richting van vereenvoudiging van de procedures, hoewel er nog steeds technische en interoperabiliteitsproblemen zijn[9].

Hoewel de uitvoering van de diergezondheidswetgeving tot doel had de diergezondheidsvoorschriften in de hele EU te harmoniseren en te vereenvoudigen, zijn er enkele onbedoelde effecten waargenomen, met name voor kleinschalige exploitanten, zoals hobbyhouders. In sommige gevallen hebben de op nationaal niveau ingevoerde voorschriften, die soms verder gaan dan wat in de diergezondheidswetgeving is vastgesteld, vooral geleid tot hogere administratieve en financiële lasten. Hoewel de diergezondheidswetgeving geen financiële steun reguleert, hebben belanghebbenden bovendien opgemerkt dat het gebrek aan passende compensatiemechanismen een doeltreffende uitvoering in de weg staat.

De doeltreffendheid van de diergezondheidswetgeving is duidelijk op gebieden waar vooruitgang is geboekt met de uitvoering, vooral wat betreft de indeling in categorieën van ziekten, risicogebaseerde bewaking, biobeveiliging en uitroeiingsinspanningen. Over het algemeen bevindt de uitvoering zich echter nog in een overgangsfase. Blijvende steun voor de lidstaten, vereenvoudiging van rechtsinstrumenten en bredere betrokkenheid van de belanghebbenden zullen van essentieel belang zijn om het potentieel van de verordening ten volle te benutten. Aangezien de nationale systemen nog steeds in overeenstemming zijn met de diergezondheidswetgeving, zullen de langetermijneffecten ervan uitgebreider beoordeeld kunnen worden.

3.2 EFFICIËNTIE

[8] Werkdocument van de diensten van de Commissie, punt 2.3.3.
[9] Externe studie, punt 4.12, blz. 69.

Bij de evaluatie van de doeltreffendheid van de diergezondheidswetgeving wordt onderzocht of de door de lidstaten, belanghebbenden en de Commissie gemaakte kosten in verhouding staan tot de voordelen die sinds de uitvoering ervan zijn behaald. Een belangrijke beperking van de evaluatie is echter dat de lidstaten hun nationale wetgeving nog niet volledig in overeenstemming met de diergezondheidswetgeving hebben gebracht en de door deze wetgeving geboden flexibiliteit nog niet optimaal hebben benut. Als gevolg daarvan blijft het een uitdaging om de gevolgen van de diergezondheidswetgeving te onderscheiden van die van niet volledig afgestemde nationale wetgeving. Daarnaast kan het meerdere jaren duren voordat de effecten van de diergezondheidswetgeving tot uiting komen in werkelijke veranderingen in de diergezondheidsstatus, met name gezien het feit dat externe factoren het epidemiologische landschap aanzienlijk beïnvloeden.

Over het algemeen wordt verwacht dat de kosten-batenverhouding van de diergezondheidswetgeving op lange termijn positief zal zijn, zij het met belangrijke kanttekeningen. Op korte tot middellange termijn heeft de diergezondheidswetgeving voor verschillende belanghebbenden aanzienlijke kosten en administratieve inspanningen met zich meegebracht, en deze aanloopkosten waren in sommige gevallen hoger dan aanvankelijk verwacht. Deze kosten en inspanningen zijn investeringen die naar verwachting in de toekomst duidelijke voordelen zullen opleveren op het gebied van ziektepreventie en -bestrijding, harmonisatie van de regelgeving en handelsfacilitatie. Dergelijke voordelen zullen naar verwachting mettertijd toenemen. Doordat in de diergezondheidswetgeving de nadruk op preventie (bv. biobeveiligingsmaatregelen en bewaking) ligt, wordt verwacht dat het aantal dure ziekte-uitbraken de komende jaren zal afnemen, wat zal leiden tot besparingen die de huidige uitgaven rechtvaardigen. Toch is de efficiëntiewinst nog niet volledig gerealiseerd, aangezien de overgang van de regelgeving nog aan de gang is. In deze vroege uitvoeringsfase hebben de voordelen van de diergezondheidswetgeving zich ongelijk doen gevoelen, terwijl bepaalde kosten vervroegd worden gemaakt.

Sommige nationale bevoegde autoriteiten hebben aanzienlijke eenmalige en lopende kosten gemaakt om de nationale systemen in overeenstemming te brengen met de diergezondheidswetgeving. Het gaat onder meer om inspanningen om de nationale wetgeving te actualiseren of te consolideren, IT-systemen te upgraden (bv. voor de melding en traceerbaarheid van ziekten), personeel aan te werven of op te leiden en nieuwe vereisten mee te delen aan belanghebbenden. Veel nationale autoriteiten moesten aanzienlijke middelen herbestemmen om hun bewakings- en rapportage-infrastructuur aan te passen.

Er zijn ook nieuwe nalevingskosten voor exploitanten ontstaan. Deze vloeien voort uit verplichtingen zoals verscherpte ziektebewaking en biobeveiliging, het bijhouden van registers voor verplaatsingen van dieren en, in sommige gevallen, voorschriften zoals diergezondheidsinspecties en de registratie van nieuwe inrichtingen. Afhankelijk van de specifieke maatregelen waren zij echter niet volledig nieuw voor alle exploitanten. Zo werden sommige landbouwers in bepaalde sectoren en landen al vóór de uitvoering van de diergezondheidswetgeving onderworpen aan diergezondheidsinspecties, hetzij als gevolg van nationale wetgeving, hetzij als gevolg van hun deelname aan particuliere certificeringsregelingen. Bijgevolg verschilt de mate waarin bij de diergezondheidswetgeving nieuwe kosten zijn ingevoerd per exploitant, sector en lidstaat.

Volgens de studie omvatten de waargenomen of verwachte voordelen in het kader van de diergezondheidswetgeving een doeltreffendere en efficiëntere ziektebestrijding en een meer samenhangend regelgevingskader. Door 39 rechtshandelingen te vervangen door één

verordening, is de diergezondheidswetgeving ontworpen om de regels te stroomlijnen en de versnippering van de wetgeving te verminderen. In beginsel heeft deze consolidatie meer rechtszekerheid geboden en zou zij voor meer duidelijkheid moeten zorgen en op lange termijn de administratieve inspanningen moeten verminderen. Zo melden veel belanghebbenden dat het uniforme kader de coördinatie tussen autoriteiten en belanghebbenden heeft verbeterd en een snellere, meer uniforme respons op grensoverschrijdende bedreigingen van ziekten mogelijk heeft gemaakt. Er is informatie waaruit blijkt dat de maatregelen van de diergezondheidswetgeving (zoals risicogebaseerde bewaking en regionalisering) hebben bijgedragen tot een efficiëntere beheersing van recente uitbraken van dierziekten (bv. aviaire influenza, Afrikaanse varkenspest), waardoor de omvang van ruimen, handelsverboden en andere dure noodmaatregelen is afgenomen. Uit handelsgegevens en feedback van belanghebbenden blijkt dat de interne markt veerkrachtig is gebleven. De handel binnen de Unie heeft zich na 2021 sterk hersteld ondanks aanhoudende uitbraken van dierziekten, wat erop wijst dat het kader van de diergezondheidswetgeving de continuïteit van de handel heeft ondersteund[10]. Door de normen en benaderingen in de hele EU te harmoniseren, draagt de diergezondheidswetgeving bij tot het behoud van het vertrouwen in de handel in dieren en dierlijke producten binnen de EU en voorkomt zij ongerechtvaardigde handelsbelemmeringen tijdens ziektevoorvallen (gebruik van zonering/regionalisering van ziekten in plaats van nationale verboden). Hoewel deze voordelen moeilijker onmiddellijk te kwantificeren zijn, dragen zij bij tot een stabieler en voorspelbaarder ondernemingsklimaat voor bedrijven en autoriteiten. Alles bij elkaar genomen wijzen de bovenstaande elementen erop dat de diergezondheidswetgeving waarde oplevert waarmee mettertijd de gedane investeringen moeten worden terugverdiend.

Ondanks de voordelen ervan op lange termijn beweren sommige exploitanten dat de uitvoering administratieve lasten met zich heeft meegebracht, met name in de beginfase. Zij hebben hun bezorgdheid geuit over het toegenomen papierwerk, de complexiteit van nieuwe procedures, zoals de registratie van inrichtingen, het bijhouden van registers, diergezondheidsinspecties en overlappende voorschriften tussen nationale en EU-vereisten. Met name bepaalde doelgroepen zijn getroffen. In het bijzonder hebben kleinschalige landbouwers en hobbyhouders van dieren gemeld dat de naleving van de voorschriften van de diergezondheidswetgeving (zoals het verkrijgen van diergezondheidscertificaten voor verplaatsingen van dieren of het voldoen aan nieuwe regels betreffende het bijhouden van registers en biobeveiliging) volgens hen belastend is en niet in verhouding staat tot de omvang van hun activiteiten. Grotere commerciële exploitanten vermelden ook bepaalde hogere nalevingskosten, maar deze worden doorgaans gemakkelijker geabsorbeerd door grotere bedrijven.

De door de diergezondheidswetgeving geboden efficiëntie en kosten-batenverhouding verschillen aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat en per groep exploitanten. De lidstaten die het tijdperk van de diergezondheidswetgeving zijn ingegaan met een ontwikkelde veterinaire infrastructuur, geavanceerde IT-systemen en goed toegeruste overheidsdiensten, hebben de overgang over het algemeen beter doorstaan en er zelfs van geprofiteerd. Zo hebben landen die voorafgaand aan de diergezondheidswetgeving een nationaal geautomatiseerd gegevensbestand voor de traceerbaarheid van dieren hebben ingevoerd, op dit systeem voortgebouwd en melding gemaakt van verbeteringen in de capaciteit voor bewaking en vroegtijdige opsporing. Uit dit voorbeeld blijkt dat wanneer in infrastructuur en capaciteitsopbouw is geïnvesteerd, de operationele efficiëntie van de diergezondheidswetgeving doeltreffender kan worden gerealiseerd. Lidstaten met beperktere

[10] Werkdocument van de diensten van de Commissie, punt 4.1.1, blz. 44.

middelen of minder ontwikkelde systemen kregen daarentegen met grotere uitdagingen en hogere relatieve kosten te maken. Dergelijke verschillen hebben ook gevolgen voor belanghebbenden zoals landbouwers; als een land bijvoorbeeld wacht met het invoeren van geactualiseerde richtsnoeren, kunnen landbouwers en dierenartsen in dat land langer worstelen met verwarrende procedures.

Bovendien varieert de verdeling van de kosten en baten over de categorieën belanghebbenden ook afhankelijk van de mate waarin de lidstaten gebruikmaken van de door de diergezondheidswetgeving geboden flexibiliteit[11] [12]. In lidstaten die niet volledig voor een risicogebaseerde aanpak hebben gekozen, voelde de landbouwgemeenschap een zwaardere last. In andere lidstaten die de flexibiliteit van de diergezondheidswetgeving toepasten om maatregelen af te stemmen op lokale risico's (bijvoorbeeld door zeer kleine houders vrij te stellen van bepaalde verplichtingen), was de last voor de particuliere sector relatief lichter. Deze beleidskeuzes zorgen er samen met verschillende economische structuren (grote commerciële landbouwbedrijven tegenover veel kleine landbouwbedrijven) voor dat de efficiëntie van de diergezondheidswetgeving van land tot land of van sector tot sector verschillend kan worden beoordeeld.

3.3 SAMENHANG

Uit de evaluatie blijkt dat de diergezondheidswetgeving intern samenhangend is. De opname in een lijst en indeling in categorieën van ziekten in de Unie bepalen het niveau van de bewaking, de voorwaarden voor verplaatsing en de bestrijdingsmaatregelen, waardoor een gestructureerd verband wordt gelegd tussen risicobeoordeling en operationele respons. In de praktijk blijven echter verschillen bestaan in de wijze waarop de lidstaten bewakingssystemen ontwerpen, raakvlakken tussen mens en dier beheren en afwijkingen toepassen tijdens uitbraken. Aangezien verschillende lidstaten nog bezig zijn met de voltooiing van de nationale afstemming, is er nog geen volledige operationele consistentie bereikt.

Extern werkt de diergezondheidswetgeving op complementaire wijze naast andere wetgeving van de Unie. De verordening officiële controles biedt het horizontale kader voor controle en handhaving in de hele agrovoedingsketen in de EU. De diergezondheidswetgeving treedt op vóór de algemene levensmiddelenwetgeving[13] en de zoönosewetgeving[14] door risico's voor de diergezondheid aan te pakken voordat zij afbreuk doen aan de voedselveiligheid of de volksgezondheid. Zij is ook in overeenstemming met de EU-wetgeving inzake diergeneesmiddelen[15], met name wanneer vaccinatie of behandeling deel uitmaakt van ziektebestrijdingsstrategieën. De diergezondheidswetgeving streeft naar een coherente toepassing van het "één gezondheid"-concept, waarbij aandacht wordt besteed aan de onderlinge verbanden tussen diergezondheid en volksgezondheid, in het wild levende planten en dieren, het milieu, de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders, dierenwelzijn, en

---

11 Externe studie, bijlage 3, blz. L

12 Werkdocument van de diensten van de Commissie, punt 4.1.2, blz. 46.

13 Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden, http://data.europa.eu/eli/reg/2002/178/2026-01-01.

14 Richtlijn 2003/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake de bewaking van zoönoses en zoönoseverwekkers en houdende wijziging van Beschikking 90/424/EEG van de Raad en intrekking van Richtlijn 92/117/EEG van de Raad, http://data.europa.eu/eli/dir/2003/99/oj.

15 Verordening (EU) 2019/6 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 betreffende diergeneesmiddelen en tot intrekking van Richtlijn 2001/82/EG, http://data.europa.eu/eli/reg/2019/6/oj.

andere externe factoren, zoals voedselzekerheid, economische factoren en sociale kwesties in aanmerking worden genomen[16].

De consistentie met de wetgeving inzake voedselveiligheid en dierenwelzijn wordt over het algemeen als sterk beoordeeld[17], hoewel de standpunten van belanghebbenden over de praktische afstemming op de wetgeving inzake dierenwelzijn uiteenlopen, met name wanneer ziektebestrijdingsmaatregelen in het kader van de diergezondheidswetgeving gevolgen kunnen hebben voor het dierenwelzijn.

De diergezondheidswetgeving is alleen van toepassing op in het wild levende planten en dieren wanneer dat epidemiologisch relevant is voor de preventie of bestrijding van in de lijst opgenomen ziekten. Bepaalde zaken, met name overdraagbare spongiforme encefalopathieën en de meeste voorschriften inzake dierlijke bijproducten, blijven onder specifieke rechtskaders buiten de diergezondheidswetgeving vallen.

3.4. RELEVANTIE

De diergezondheidswetgeving blijft zeer relevant in het licht van de veranderende epidemiologische druk, waaronder de heropleving van bepaalde ziekten, de aanhoudende verspreiding van andere ziekten zoals Afrikaanse varkenspest (AVP) en hoogpathogene aviaire influenza (HPAI), en de uitbreiding van vectorziekten. De preventieve insteek van de diergezondheidswetgeving, het gebruik van regionalisering en andere middelen, zoals vaccinatie, bieden passende instrumenten om de steeds complexere dynamica van ziekten aan te pakken.

Over het algemeen wordt de diergezondheidswetgeving geschikt geacht voor de huidige behoeften en voldoende aanpasbaar aan nieuwe bedreigingen door middel van uniforme minimumvoorschriften voor ziekten die zijn ingedeeld in de categorieën A en B en flexibelere benaderingen voor ziekten die zijn ingedeeld in de categorieën C, D en E. De exploitanten wijzen in dit verband echter op verschillende uitdagingen. De flexibiliteit die wordt geboden voor ziekten die als C, D en E zijn ingedeeld, stelt de lidstaten in staat maatregelen af te stemmen op de nationale omstandigheden, maar kan ook leiden tot een heterogene toepassing van maatregelen (bijvoorbeeld vaccinatie tegen blauwtong), die gunstig zijn voor de bestrijding van de ziekte in de lidstaten, maar gevolgen kunnen hebben voor de handel binnen de EU en de voorspelbaarheid van de markt. Daarnaast zijn de verplichtingen op het gebied van biobeveiliging en de voorschriften inzake diergezondheidsinspecties in beginsel weliswaar duidelijk omschreven, maar worden ze door de belanghebbenden aangemerkt als gebieden waarop meer gedetailleerde en geharmoniseerde operationele richtsnoeren een consistentere uitvoering zouden ondersteunen.

3.5 TOEGEVOEGDE WAARDE VAN DE EU

In de evaluatie wordt de duidelijke toegevoegde waarde van de EU bevestigd. Door geharmoniseerde regels voor diergezondheid en met name voor ziektebewaking, -preventie en -bestrijding vast te stellen, ondersteunt het kader gecoördineerde maatregelen tussen de lidstaten en draagt het bij tot een gelijk speelveld op de interne markt. Instrumenten op Unieniveau, zoals opneming in lijsten en indeling in categorieën van ziekten, antigeen- en

[16] Externe studie, blz. 78.
[17] Werkdocument van de diensten van de Commissie, blz. 59.

vaccinbanken, het EU-systeem voor de melding en rapportage van ziekten, het netwerk van laboratoria voor diergezondheid in de EU, regionalisering en gemeenschappelijke regels voor verplaatsingen en binnenkomst in de Unie, ondersteunen voorspelbare grensoverschrijdende coördinatie en vergemakkelijken veilige handel. Bovendien zorgt het kader van de diergezondheidswetgeving ervoor dat de voorschriften voor binnenkomst in de Unie even streng zijn als die welke in de EU van toepassing zijn, waardoor een gelijk speelveld voor de marktdeelnemers in de EU wordt gecreëerd. Deze voorwaarden voor toegang tot het grondgebied in overeenstemming met de internationale normen van de WOAH maken internationale handel overeenkomstig de beginselen van de SPS-Overeenkomst van de WTO mogelijk. Deze resultaten hadden niet in dezelfde mate door de lidstaten alleen kunnen worden bereikt[18][19].

Het evenwicht tussen het optreden van de EU en dat van de lidstaten is in grote lijnen evenredig. De resultaten laten echter enkele beperkingen zien die van invloed zijn op de mate waarin de meerwaarde van de EU in de praktijk volledig wordt gerealiseerd. Verschillen in de nationale uitvoering en het gebruik van flexibiliteitsbepalingen kunnen van invloed zijn op de voorspelbaarheid van verplaatsingen van dieren en voor bepaalde exploitanten ongelijke voorwaarden creëren. In dat verband werd er in de raadpleging op gewezen dat verdere coördinatie op het niveau van de Unie de consistentie en de voorspelbaarheid van de markt zou kunnen verbeteren, waarbij de nodige flexibiliteit wordt behouden.

4. GELEERDE LESSEN EN VOLGENDE STAPPEN

Hoewel de diergezondheidswetgeving pas sinds 2021 volledig van toepassing is, worden in de evaluatie, zoals aangegeven, een over het algemeen positieve beoordeling en brede waardering onder de belanghebbenden bevestigd. De diergezondheidswetgeving wordt algemeen gezien als een aanzienlijke verbetering ten opzichte van het vorige versnipperde kader, door te voorzien in een gemoderniseerde, risicogebaseerde juridische structuur, en wordt beschouwd als een sterke en coherente basis voor een geharmoniseerd, preventief en risicogebaseerd diergezondheidsbeleid in de EU. Zij ondersteunt een verschuiving in de focus van uitroeiing naar preventie, paraatheid en evenredig ziektebeheer op lange termijn, waardoor de voorspelbaarheid en duurzaamheid van het EU-beleid inzake diergezondheid worden versterkt.

Ondanks de positieve algemene feedback en waardering hebben de complexiteit van de tertiaire wetgeving, de ongelijke uitvoering en de vertragingen bij de nationale afstemming ervoor gezorgd dat het potentieel van het kader niet optimaal is benut. De Commissie heeft vastgesteld op welke gebieden verdere aandacht nodig is. Deze gebieden, die aan de hand van de evaluatiecriteria zijn vastgesteld en waaraan de Commissie en de lidstaten verdere aandacht moeten besteden, zijn in de onderstaande punten geconcretiseerd.

4.1 Eén beleids- en rechtskader versterken

In de evaluatie wordt erkend dat de diergezondheidswetgeving een duidelijkere, gemoderniseerde juridische structuur is die zorgt voor een consistentere toepassing van de voorschriften inzake diergezondheid in de hele EU. De diergezondheidswetgeving wordt algemeen beschouwd als een structurele verbetering ten opzichte van het vorige kader. Zij vermindert verder de afhankelijkheid van alleen noodmaatregelen voor uitroeiing en

[18] Externe studie, blz. 139.
[19] Werkdocument van de diensten van de Commissie, blz. 69.

ondersteunt een duurzamere, voorspelbaardere en flexibelere ziektebestrijding op lange termijn.

Anderzijds wordt in de evaluatie gewezen op de complexiteit van tertiaire wetgeving, die ongelijk wordt uitgevoerd of nog niet wordt gehandhaafd in de lidstaten. Uit de evaluatie blijkt ook dat de afstemming op de nationale wetgeving complexer was dan verwacht. In de studie werd ook een zekere mate van frustratie vastgesteld met betrekking tot de tijd die nodig is voor de vaststelling van gedelegeerde handelingen, die langer is dan aanvankelijk door bepaalde belanghebbenden werd aangenomen.

Om deze problemen aan te pakken, moet de Commissie de tertiaire wetgeving blijven afstemmen en stroomlijnen om deze overzichtelijker en gebruiksvriendelijker te maken. Daarnaast moet de Commissie de gebruiksvriendelijkheid en updates van de website van de Commissie verbeteren met uitleg over de integratie en werking van verschillende wetgevingsteksten en de onderlinge verbanden daartussen. Indien nodig kan de Commissie richtsnoeren opstellen over verschillende elementen van de wetgeving, in voorkomend geval in de vorm van een "mededeling van de Commissie". Het programma "Betere opleiding voor veiliger voedsel" moet worden voortgezet en de kennisoverdracht tussen de lidstaten versterken.

De lidstaten moeten de volledige omzetting van de diergezondheidswetgeving versnellen en waarborgen door achterhaalde nationale wetgeving te schrappen. Waar nodig moeten zij nationale of sectorale richtsnoeren ontwikkelen die voor het onderwerp van belang zijn, ter aanvulling van de richtsnoeren van de Commissie, waarbij met name aandacht wordt besteed aan specifieke omstandigheden en situaties. Bovendien moeten de lidstaten de via het programma "Betere opleiding voor veiliger voedsel" verkregen kennis doeltreffender en efficiënter verspreiden bij de officiële diensten en exploitanten verderop in de keten.

4.2 De verantwoordelijkheden van de verschillende actoren verduidelijken en de naleving versterken

Uit de evaluatie bleek dat verplichtingen duidelijker worden toegewezen en dat er minder onzekerheid bestaat over de vraag wie verantwoordelijk is voor preventie-, meldings-, controle- en herstelmaatregelen. Hieruit blijkt dat bij de diergezondheidswetgeving een beginsel van gedeelde verantwoordelijkheid is ingevoerd en dat het bewustzijn onder groepen belanghebbenden, met name dierenartsen en de bevoegde autoriteiten, is vergroot, wat een beter georganiseerde samenwerking tijdens uitbraken van ziekten heeft vergemakkelijkt. Dit heeft ook bijgedragen tot een betere naleving.

De verantwoordelijkheden kunnen echter nog steeds onduidelijk zijn op lokaal operationeel niveau, met name bij uitbraken. De evaluatie heeft tekortkomingen in de lokale operationele planning aan het licht gebracht, die veeleer het gevolg waren van een gebrek aan opleiding en coördinatie dan van tekortkomingen in het kader van de diergezondheidswetgeving. De praktische toepassing van het kader wordt verder bemoeilijkt door gelaagde gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen. Bovendien zijn de lidstaten wettelijk verplicht om aan de Commissie verslag uit te brengen over de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op

de bepalingen van de diergezondheidswetgeving. Slechts enkele lidstaten hebben verslag uitgebracht over hun handelingen die voorzien in sancties[20].

Om deze problemen aan te pakken, is de Commissie voornemens om, naast de in punt 4.4 genoemde elementen, een uitvoeringsverordening inzake noodplannen vast te stellen.

Regelmatige publicatie van vergelijkbare informatie over nationale sancties en handhavingspraktijken kan worden overwogen om de transparantie met betrekking tot nationale sanctiesystemen te vergroten en verantwoordingsplicht en wederzijds vertrouwen te bevorderen. In dit verband zou de Commissie in het kader van het Adviescomité diergezondheid en het Permanent Comité voor planten, dieren, levensmiddelen en diervoeders een discussie op gang kunnen brengen over de toegevoegde waarde van het vaststellen van voorschriften inzake het minimumniveau van sancties of andere richtsnoeren voor de lidstaten over de wijze waarop sancties moeten worden toegepast.

De lidstaten moeten hun inspanningen voor de omzetting van de regels opvoeren en de nodige sancties ontwikkelen om een correcte uitvoering van de diergezondheidswetgeving op nationaal niveau te waarborgen en de bevoegde autoriteiten de nodige instrumenten te bieden om de wetgeving te handhaven.

4.3. Zorgen voor aanpasbaarheid van de indeling in categorieën/prioritering van ziekten

In de evaluatie wordt geconcludeerd dat de prioritering en indeling in categorieën van ziekten een waardevolle belangrijke maatregel is die evenredige, wetenschappelijk onderbouwde EU-maatregelen ondersteunt. Er blijft echter bezorgdheid bestaan over de aanpasbaarheid en de tijdigheid van actualiseringen en het aanpassingsvermogen ten aanzien van nieuwe risico's en ziekten die specifieke uitdagingen met zich meebrengen, zoals vectorziekten.

De Commissie zal daarom evalueren en nagaan of het huidige systeem voor de indeling in categorieën nog steeds geschikt is voor de huidige omstandigheden. Zij zal ook nagaan of specifieke uitdagingen (bv. vectorziekten, waarvoor reeds een verzoek om advies van de EFSA is ingediend) naar behoren worden aangepakt door de criteria voor indeling in categorieën, en kan waar nodig wijzigingen van de wetgeving voorstellen. De Commissie zal de EFSA verder een mandaat verlenen en overwegen een uitgebreidere beoordeling en, in voorkomend geval, een herbeoordeling van dierziekten uit te voeren met het oog op de opname ervan in de lijst voor maatregelen door de Unie en indeling in categorieën in het kader van de diergezondheidswetgeving.

4.4. De respons op dierziekten en noodplannen verbeteren

In de evaluatie werd geconcludeerd dat de vaststelling van de diergezondheidswetgeving heeft geleid tot een beter gecoördineerde respons op dierziekten. Bovendien zullen de regels voor noodplannen verder bijdragen tot een betere respons op uitbraken van ziekten.

De uitvoering van ziektebestrijdingsmaatregelen in de lidstaten blijft echter ongelijk. Met betrekking tot de noodplannen wijzen de belanghebbenden op het ontbreken van

[20] Werkdocument van de diensten van de Commissie, blz. 27.

uitvoeringsbepalingen en in de studie[21] werd geconcludeerd dat de noodplannen in verschillende lidstaten verouderd zijn.

Om de ziektebestrijdingsmaatregelen in de EU te versterken, zal de Commissie de gedelegeerde verordeningen[22] blijven herzien en wijzigen om ze aan te passen aan de meest recente wetenschappelijke ontwikkelingen en de behoeften van de lidstaten. Om een uniforme uitvoering van noodplannen te waarborgen, zal de Commissie een uitvoeringsverordening vaststellen. De Commissie zal de lidstaten verder ondersteunen door middel van permanente opleiding in het kader van "Betere opleiding voor veiliger voedsel", waarbij de nadruk zal liggen op voortgezette steun op het gebied van diergezondheid. De Commissie zal een specifieke reeks audits van de Commissie in de lidstaten starten om toezicht te houden op de uitvoering door de lidstaten van simulatieoefeningen en de uitvoering van de regels inzake noodplannen.

4.5. Regionalisering en compartimentering en bevorderen

Uit de evaluatie bleek dat de bij de diergezondheidswetgeving ingevoerde ziektebestrijdingsmaatregelen die bijgedragen hebben tot het minimaliseren van de gevolgen van de uitbraken, de erkenning van ziektevrije gebieden in de EU ondersteunen en het mogelijk maken de handel en uitvoer binnen de EU voort te zetten. Dit is bereikt door middel van regionalisering in de EU, en in mindere mate ook door nieuwe concepten van compartimentering in te voeren, waardoor de handel binnen de EU en de uitvoer naar niet-EU-landen kunnen worden voortgezet.

Een ongelijke erkenning door derde landen van regionalisering en daarmee verband houdende instrumenten heeft echter de verwachte voordelen voor de continuïteit van de internationale handel beperkt. Verschillende belanghebbenden vragen om meer praktische begeleiding, kennis en capaciteitsopbouw.

Om deze problemen aan te pakken, zal de Commissie de lidstaten verder ondersteunen door richtsnoeren voor de toepassing van regionalisering en compartimentering op te stellen om het begrip te verbeteren. Op een gebruiksvriendelijke website van de Commissie zal uitleg worden gegeven over verschillende wetgevingsteksten en zal regionalisering worden gevisualiseerd met behulp van innovatieve IT-mappinginstrumenten.

De Commissie en de lidstaten zullen ook doorgaan met het bepleiten van de erkenning van de regionalisering van de EU bij de handelspartners tijdens bilaterale en multilaterale bijeenkomsten, in het kader van handelsovereenkomsten, SPS-onderhandelingen en internationale normalisatie-instellingen.

4.6. Ongelijke uitvoering in de lidstaten aanpakken, risicogebaseerde maatregelen en flexibiliteit

Een zwakke en ongelijke uitvoering van de diergezondheidswetgeving in de lidstaten behoort tot de vaakst genoemde bevindingen van de evaluatie en wordt als een zwak punt beschouwd. Tegelijkertijd zijn de maatregelen in de diergezondheidswetgeving gebaseerd op risico's. In dat opzicht biedt het rechtskader mogelijkheden om flexibiliteit te bieden door middel van meer

[21] Externe studie, blz. 66.
[22] http://data.europa.eu/eli/reg_del/2020/687/oj.

gedetailleerde regels, d.w.z. gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen die zijn vastgesteld op basis van de diergezondheidswetgeving. De diergezondheidswetgeving biedt de lidstaten ook de mogelijkheid om op bepaalde gebieden strengere regels toe te passen. Hoewel sommige lidstaten goede praktijken hebben om een correcte uitvoering van het nieuwe regelgevingskader te garanderen en de toegevoegde waarde van opleidingen in het kader van "Betere opleiding voor veiliger voedsel" duidelijk is, vindt de uitvoering in veel lidstaten nog steeds slechts gedeeltelijk plaats.

Met betrekking tot flexibiliteit wordt in de evaluatie weliswaar gewezen op de toegevoegde waarde van de diergezondheidswetgeving, met name bij de uitvoering van ziektebestrijdingsmaatregelen, maar wordt ook benadrukt dat dit leidt tot ongelijke handhaving en een verschillend gebruik van afwijkingen in de lidstaten. Dit werd gezien als een factor die van invloed is op de eengemaakte markt en leidt tot ongelijke voorwaarden voor bepaalde sectoren in verschillende lidstaten, en er werd opgeroepen tot een consistentere uitvoering in de hele EU.

Om dit aan te pakken, kan de Commissie de controles van de Commissie in de lidstaten versterken om nauwlettend toe te zien op een betere en gelijkere uitvoering en deze te stimuleren. Indien dit nodig wordt geacht, kan de Commissie het gebruik van afwijkingen door de lidstaten beperken/inkaderen door gedelegeerde en uitvoeringshandelingen te wijzigen, en zorgen voor meer prescriptieve geharmoniseerde regels. De Commissie en de lidstaten zouden de transparantie kunnen vergroten door de websites van de lidstaten en van de Commissie actueel en transparant te houden, door informatie aan het Permanent Comité voor planten, dieren, levensmiddelen en diervoeders te verstrekken en deze informatie openbaar te maken op de website van het Comité. Bovendien zal de voortgezette opleiding in het kader van "Betere opleiding voor veiliger voedsel" de uitvoering door de lidstaten blijven ondersteunen, door kennis uit te diepen, informatie te verstrekken en praktische oefeningen uit te voeren.

4.7. De nadruk leggen op risicogebaseerde preventie-, biobeveiligings- en bewakingsmaatregelen

Uit de evaluatie is gebleken dat er aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij het verkrijgen van een ziektevrije status voor verschillende in de lijst opgenomen dierziekten waarvoor uitroeiing in de Unie verplicht is, zoals tuberculose, brucellose of rabiës, waardoor een verschuiving is ingezet van een op uitroeiing gericht model naar preventie en bestrijding[23]. Uit de evaluatie blijkt dat de bewaking in dit kader wordt versterkt door een risicogebaseerde aanpak toe te passen. Anderzijds werden een gemengde toepassing van de basisbewaking door exploitanten via diergezondheidsinspecties overeenkomstig artikel 25 van de diergezondheidswetgeving alsook ongelijke handhaving van biobeveiliging waargenomen en werd gewezen op problemen met de middelen, met name een tekort aan dierenartsen. Het versterken van bewakingsnetwerken op nationaal niveau en het waarborgen van afstemming op indicatoren op EU-niveau om een gelijk speelveld in alle lidstaten te handhaven[24], kunnen helpen bij de uitvoering van een flexibele, risicogebaseerde aanpak die wordt aangepast aan de lokale context, wat alleen gerechtvaardigd is als deze wordt geschraagd door robuuste bewakingssystemen.

---

23 Punt 3.4 van het werkdocument van de diensten van de Commissie, blz. 26.

24 Punt 5.6 van de externe studie.

Om tegemoet te komen aan een herhaald verzoek in de evaluatie, kan de Commissie regels ontwikkelen met criteria en een basisfrequentie voor diergezondheidsinspecties en richtsnoeren inzake biobeveiliging opstellen, waarbij de lidstaten in hun afweging uitdrukkelijk de voorkeur gaven aan richtsnoeren boven wetgeving.

4.8. Het gebruik van vaccinatie in de hele EU optimaliseren

Zoals aangegeven in punt 3.1 wordt in de evaluatie de paradigmaverschuiving van de diergezondheidswetgeving, die voorziet in een breder en flexibeler gebruik van vaccinatie tegen dierziekten, erkend en verwelkomd en worden enkele goede voorbeelden daarvan gegeven. Meer recentelijk is het vanwege een ongekend grote hoeveelheid dieren die als gevolg van de verspreiding van ziekten moet worden geruimd, gerechtvaardigd om op te roepen tot een breder gebruik van vaccinatie, waar mogelijk ook als preventie-instrument.

In reactie hierop zal de Commissie nagaan of de huidige vaccinatieregels en de daaronder vallende beginselen geschikt zijn voor het beoogde doel en of de aanpak voor verschillende ziekten van categorie A voorziet in de behoeften, rekening houdend met de mogelijke gevolgen van dergelijke veranderingen voor de economie, de samenleving en de handel. Deze werkzaamheden moeten worden uitgevoerd in een bredere internationale multilaterale context, waarbij niet alleen rekening moet worden gehouden met de EU-regels, maar ook met internationale normen en voorschriften voor het handelsverkeer. De Commissie zal daarom blijven samenwerken met de WOAH, handelspartners en andere internationale belanghebbenden om wetenschappelijk onderbouwde benaderingen van vaccinatie te bevorderen, bij te dragen tot de ontwikkeling van internationale normen en ongerechtvaardigde handelsgerelateerde belemmeringen in verband met het gebruik van vaccinatie weg te nemen. De Commissie zal ook regelmatig met de lidstaten en het bedrijfsleven bespreken hoe kan worden gezorgd voor een betere beschikbaarheid van vaccins voor dergelijke dierziekten. Zij zal ook wetenschappelijk advies inwinnen ter ondersteuning van het besluitvormingsproces over de wijze waarop vaccinatie het best kan worden gebruikt in verschillende scenario's en voor verschillende doeleinden, d.w.z. om ziektebestrijdingsmaatregelen te ondersteunen met noodvaccinatie of om vaccinatie te gebruiken als instrument voor ziektepreventie.

4.9. De administratieve lasten, kosten, rapportage en complexiteit van bepaalde maatregelen verminderen

In de evaluatiestudie werden de ingevoerde risicogebaseerde maatregelen als kosteneffectiever beschouwd. Sommige specifieke voordelen zijn al zichtbaar, zoals verbeteringen in de vroegtijdige opsporing van aviaire influenza in bepaalde regio's[25]. Deze voordelen zijn echter nog niet wijdverbreid. Opleiding en de uitvoering van nieuwe verplichtingen, zoals diergezondheidsinspecties, leidden ook tot hogere kosten.

Bovendien werden in sommige gevallen, zoals voor Afrikaanse varkenspest, specifieke voorschriften waarbij aanvullende zoneringselementen en verplaatsingsbeperkingen werden ingevoerd bovenop de algemene bepalingen van het kader van de diergezondheidswetgeving, als complexer beschouwd, waarbij een aanpak per ziekte werd heringevoerd, de documentatievereisten werden aangescherpt en verwarring ontstond voor exploitanten en

[25] Werkdocument van de diensten van de Commissie, punt 4.1.1, blz. 39-41.

handelspartners. De lidstaten en de exploitanten meldden ook een toegenomen werkdruk in verband met de vroegtijdige opsporing en bewaking van dierziekten.

Anderzijds was in de praktijk sprake van enige vereenvoudiging. De Commissie heeft verduidelijking verschaft om verplaatsingen met een laag risico (bv. bepaalde gezelschapsdieren en in gevangenschap levende vogels) te herkennen, en sommige lidstaten hebben nationale maatregelen ingevoerd, zoals vrijstellingen van vergoedingen voor certificaten voor hobbyisten. Vereenvoudiging is mogelijk gebleken binnen het bestaande rechtskader. In de evaluatiestudie werd echter ook gewezen op uiteenlopende nationale verplichtingen en aanvullende EU-regels, die door velen als problematisch worden beschouwd.

De Commissie zal er daarom naar blijven streven om mogelijkheden voor vereenvoudiging aan te grijpen door de bestaande gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen te wijzigen aan de hand van een empirisch onderbouwde en risicogebaseerde aanpak. De Commissie kan ook overwegen ***het gebruik van afwijkingen door de lidstaten te beperken of daar een beter kader voor te scheppen*** door gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen te wijzigen en te zorgen voor meer geharmoniseerde regels.

4.10. Financieringsproblemen aanpakken

In de evaluatiestudie wordt gewezen op verschillende gevallen waarin sprake is van een gebrek aan passende financiële mechanismen, met name om landbouwers te compenseren voor hun verliezen als gevolg van uitbraken van ziekten en de daarmee gepaard gaande kosten. Hoewel dit volgens de studie een onbedoeld effect was, werd opgemerkt dat de financiële verplichtingen door de verduidelijking van de verantwoordelijkheden naar de landbouwers overgingen.

De ervaring met medefinanciering door de EU heeft geleerd dat de onvoorspelbaarheid van grootschalige uitbraken van bepaalde dierziekten, die tot grote crises leiden, erop wijst dat toegang moet worden gewaarborgd tot een crisisreserve die geschikt is voor de financiering van noodmaatregelen inzake dierziekten.

De Commissie heeft nota genomen van deze punten van zorg, waaraan ook aandacht zal worden besteed via de veeteeltstrategie en het nieuwe meerjarig financieel kader.

4.11 De externe samenhang en koppelingen met andere wetgeving versterken

In de evaluatie wordt bevestigd dat de diergezondheidswetgeving in grote lijnen in overeenstemming is met andere EU-beleidskaders, waaronder de “één gezondheid”-benadering. De doelstellingen ervan versterken die van de eengemaakte markt, volksgezondheid, voedselveiligheid en milieubescherming. Niettemin blijven er enkele inconsistenties bestaan.

4.11.1. “Eén gezondheid”-benadering

De diergezondheidswetgeving wordt op zinvolle wijze afgestemd op de “één gezondheid”-benadering. De diergezondheidswetgeving bevat duidelijke wettelijke verbintenissen en blijft relevant voor de overkoepelende doelstellingen ervan. De mate van praktische afstemming en operationele doeltreffendheid ervan wordt echter door verschillende groepen belanghebbenden

verschillend ervaren en wordt gekenmerkt door zowel opmerkelijke sterke punten als aanhoudende uitdagingen bij de uitvoering en integratie[26]. Er blijven lacunes bestaan in de doeltreffende toepassing van de diergezondheidswetgeving, met name wat betreft de integratie van milieuhygiëne en sectoroverschrijdende samenwerking en sterkere coördinatie tussen systemen voor de gezondheid van mens, dier en milieu, met name voor zoönotische risico's en risico's in verband met in het wild levende planten en dieren.

De Commissie zal de inspanningen van de lidstaten om de samenhang te vergroten en de multidisciplinaire integratie in de landen te versterken, verder ondersteunen, met de nadruk op het delen van beste praktijken.

In de nieuwe uitvoeringsverordening inzake noodplannen (zie ook hierboven), die naar verwachting in 2026 zal worden vastgesteld, zal de Commissie van de lidstaten verlangen dat zij de procedures verduidelijken voor samenwerking tussen veterinaire autoriteiten met hun tegenhangers op het gebied van volksgezondheid en, in voorkomend geval, met milieu- en andere autoriteiten.

4.11.2. Diergezondheidswetgeving en de koppeling met voorschriften inzake overdraagbare spongiforme encefalopathieën (TSE's) en zoönosen

Ondanks het feit dat bij de diergezondheidswetgeving een goed gestructureerde, risicogebaseerde aanpak voor de bestrijding van dierziekten is ingevoerd, blijft de samenhang van deze wetgeving met reeds bestaande wetgeving, namelijk de verordening inzake overdraagbare spongiforme encefalopathieën (TSE's)[27] , onvolledig. Uit de inbreng van belanghebbenden, met name van bevoegde autoriteiten, is gebleken dat het behoud van afzonderlijke rechtskaders voor TSE's en andere zoönotische ziekten heeft geleid tot versnippering van de regelgeving en tot problemen met de uitvoering. Het feit dat TSE's niet zijn opgenomen in het proces van de indeling in categorieën van ziekten in de diergezondheidswetgeving leidt tot verwarring bij exploitanten en autoriteiten, bemoeilijkt de prioritering van ziekten, beïnvloedt medefinancieringsbesluiten en verzwakt de bekendmaking van gezondheidsrisico's[28]. Volgens de studie zou het aanpakken van deze inconsistenties zowel de samenhang van de wetgeving als een efficiëntere toewijzing van ziektegerelateerde EU-financiering ondersteunen.

De Commissie besteedt al aandacht aan bepaalde aspecten van de voorschriften inzake overdraagbare spongiforme encefalopathieën in het kader van het lopende omnibuspakket vereenvoudiging op het gebied van de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders[29], dat in december 2025 is goedgekeurd. Daarnaast zal zij een uitgebreide herziening van de voorschriften inzake overdraagbare spongiforme encefalopathieën starten en overwegen deze onder de diergezondheidswetgeving te brengen.

---

26 Externe studie, punt 4.3.7, blz. 143.

27 Verordening (EG) nr. 999/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën, http://data.europa.eu/eli/reg/2001/999/oj.

28 Externe studie, punt 4.4.2, blz. 151.

29 Vereenvoudiging van de wetgeving – Voedselveiligheid – Europese Commissie.

De Commissie zal ook **de bestaande zoönoserichtlijn herzien, vereenvoudigen en actualiseren** en nagaan hoe andere zoönoseverwekkers in het kader van de diergezondheidswetgeving kunnen worden opgenomen.

4.11.3. De raakvlakken met dierenwelzijn verduidelijken

Hoewel in de evaluatiestudie geen rechtstreekse juridische tegenstrijdigheid/wrijving met de regels inzake dierenwelzijn is vastgesteld, bestaat er een gevoel van verkeer afstemming, met name op het gebied van het vervoer van dieren en ruimingspraktijken tijdens uitbraken, met name in sommige landbouwsystemen. Normaal gesproken houden dergelijke punten van zorgen meer verband met de specifieke en in veel gevallen lokale uitvoering van bepaalde tijdelijke ziektebestrijdingsmaatregelen en bredere landbouwpraktijken dan met de wettelijke bepalingen.

De Commissie kan deze bezorgdheid verder aanpakken door middel van wetenschappelijk advies van de EFSA en in de veeteeltstrategie. De Commissie kan ook overwegen een specifiek programma in het kader van "Betere opleiding voor veiliger voedsel" te organiseren voor specifieke kwesties op het raakvlak tussen diergezondheid en dierenwelzijn in verschillende uitbraakscenario's, met name tijdens noodsituaties die gevolgen hebben voor het vervoer, de huisvestingsomstandigheden of het ruimen van dieren tijdens uitbraken van ziekten.

5. CONCLUSIE

Concluderend blijkt uit de evaluatie dat de diergezondheidswetgeving een sterke basis vormt voor een geharmoniseerd beleid inzake diergezondheid in de EU. De verschuiving naar preventie, risicogebaseerde besluitvorming en integratie met bredere EU-doelstellingen betekent een aanzienlijke verbetering ten opzichte van het vorige systeem. De ongelijke uitvoering, het beeld dat rechtsinstrumenten complex zijn en het beperkte begrip van belanghebbenden blijven echter uitdagingen opleveren.

De Commissie heeft bepaald op welke gebieden en met welke acties deze kwesties kunnen worden aangepakt, bijvoorbeeld door middel van vereenvoudiging, capaciteitsopbouw en nauwere samenwerking tussen exploitanten en de lidstaten en de Europese Commissie, met het oog op de invoering van een meer preventieve aanpak. Dit zou helpen om het potentieel van de diergezondheidswetgeving voor het beschermen van de diergezondheid en de volksgezondheid, het bevorderen van de veerkracht en het ondersteunen van het concurrentievermogen van de agrovoedingssector in de EU ten volle te benutten. De prioriteit ligt in dit stadium niet bij fundamentele hervorming, maar bij consolidatie, verduidelijking en consistente uitvoering in de hele Unie. Verdere monitoring en het verzamelen van bewijsmateriaal zullen als basis dienen voor eventuele toekomstige aanpassingen van de wetgeving.