

Fiche 3: Mededeling inzake een nieuwe strategie voor diergezondheid

1. Algemene gegevens

Voorstel: Mededeling over een nieuwe strategie voor diergezondheid voor de Europese Unie (2007-2013): “Voorkomen is beter dan genezen”

Datum Commissiedocument: 19 september 2007

Nr. Commissiedocument: COM (2007) 539

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196180

Nr. Impact-assessment Commissie: SEC/2007/1189 en SEC/2007/1190

Opinie Impact-assessment Board:

http://ec.europa.eu/governance/impact/cia_2007_en.htm: Nog niet openbaar gemaakt.

Behandelingstraject Raad: RWG Veterinaire experts en Chief Veterinary Officers; presentatie van de mededeling is voorzien in de Landbouwwraad van oktober 2007; de Raadsconclusies worden verwacht in de Landbouwwraad van december 2007 of in het voorjaar van 2008.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van LNV

2. Essentie voorstel:

Het voorstel geeft de strategie van de Commissie weer op het gebied van de diergezondheid voor de periode 2007-2013. Het Europese diergezondheidsbeleid is er primair op gericht om dierziekten binnen de EU te voorkomen en om veilige handel in dieren en hun producten binnen de EU te bevorderen. Daarnaast is het Europees diergezondheidsbeleid er op gericht om de gezondheid en het welzijn van dieren te bevorderen. Dit alles in goed partnerschap, ook met organisaties van belanghebbenden binnen een zo breed mogelijk terrein dat alle diercategorieën beslaat (hobbydieren, gezelschapsdieren, commercieel gehouden dieren en wilde dieren).

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

Uit deze mededeling vloeien nog geen directe voorstellen voort m.b.t. wet- en regelgeving. Het is daarom ook nog te vroeg om een oordeel uit te spreken over de uiteindelijke beoordeling m.b.t. subsidiariteit en proportionaliteit. Desalniettemin kan worden

opgemerkt dat, zoals de mededeling nu voorligt, de eerste indruk van Nederland over de intenties m.b.t. subsidiariteit en proportionaliteit positief is. Nederland is van mening dat het voorkómen en bestrijden van dierziekten mede een internationale aangelegenheid is, aangezien dierziekten geen rekening houden met landsgrenzen. Het huidige initiatief van de EU dat voortvloeit uit de eerder uitgevoerde evaluatie is een logisch gevolg dat door Nederland wordt gesteund. Daarnaast ondersteunt Nederland de vier beoogde einddoelen van de Commissie, waarin ook de verbetering van dierenwelzijn wordt genoemd ter voorkoming van diergezondheidsrisico's. De mededeling laat zien waar de EU op inzet en dat wordt gesteund door Nederland.

De tot op heden door de Commissie uitgevoerde impactanalyse is voornamelijk kwalitatief van aard, gezien de brede opzet van de mededeling en met de kanttekening dat verdergaande studies gepland zijn om een volledige analyse van gevolgen mogelijk te maken, met name in termen van kosten en baten. Uit het impact assessment (van de Commissie) komt het volgende naar voren:

- De door de Commissie voorgestane variant voor het nieuwe diergezondheidsbeleid opteert voor prioritering qua aan te pakken dierziekten en voor de ontwikkeling van een geharmoniseerd 'kostendelingssysteem'. Hiermee kunnen de problemen van het huidige financiële raamwerk mogelijk worden opgelost, want:
 - Tot 2013 bestaat er een plafond voor landbouwwuitgaven, zoals in de Raad afgesproken in 2002. Dit kan voor de Gemeenschap in de praktijk problemen veroorzaken, wanneer zij haar aandeel in de gepaste kosten van epidemieën in de veebestanden onder het huidige financieringssysteem niet voor haar rekening kan nemen. Verder is er onzekerheid met betrekking tot de toekomst van het landbouwbudget na 2013, dat het zgn. 'veterinary fund' omvat en waarschijnlijk gereduceerd zal worden;
 - Bijdragen van veehouders (in de EU) in het kader van een geharmoniseerd 'kostendelingssysteem' verhogen mogelijk hun kosten (met name voor diegene met hogere risico's op uitbraak van dierziekten), maar zullen de totale kosten voor de maatschappij (EU) verlagen, aangezien de veehouders een toegenomen eigen belang zullen hebben om hoog-risico-gedrag te vermijden;
- De Commissie wil een verdere haalbaarheidsstudie naar het beoogde geharmoniseerde 'kostendelingssysteem' laten doen, om de gevolgen van een dergelijke optie verder te analyseren;
- De Commissie schat de budgetimplicaties van de voorgestelde variant als grosso modo neutraal in;
- Er worden additionele studies gepland om de gevolgen van een aantal beoogde acties meer in detail te beoordelen. De beoogde prioritering van acties zal leiden tot een beter gebruik en betere allocatie van financiële middelen en mankracht vanuit de EU.

Tevens wordt in het impact assessment aangegeven dat de commentaren en opmerkingen van de zgn. *Impact Assessment Board* van de Commissie reeds zijn meegenomen in de finale mededelingstekst: In de mededeling zijn o.a. de hoofdcomponenten van het 'kostendelingssysteem' meer in detail uiteengezet en is aangegeven dat bij de overweging tot invoering van elektronische identificatie en het 'kostendelingssysteem' gebruik gemaakt zal worden van het standaard kostenmodel voor beoordeling van administratieve lasten.

Nederland zet in op een categorisatie van dierziekten die bepalend moet zijn voor de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de bestrijding: de individuele dierhouders, houders gezamenlijk (sectoren) of de overheid. Criteria voor de beoogde categorisatie van dierziekten dienen o.i. te zijn: (i) risico voor de humane gezondheid, (ii) de aard van de toe te passen bestrijdingsmaatregelen en (iii) de mate van optreden van externe effecten van de dierziekte en/of de bestrijdingsmaatregelen. Op deze wijze worden drie categorieën van dierziekten gecreëerd, lopend van een hoog naar een beperkt tot geen of nauwelijks publiek belang. Als bij deze categorieën met beperkt of geen publiek belang het bedrijfsleven dan ook nog de uitvoerder is, ontstaat de mogelijkheid dat de financiering (risico-afdekking) van de bestrijdingsmaatregelen plaats kan vinden door middel van (private) verzekering. In het geval verzekeringen de financierder worden van de bestrijding van dierziekten, hebben verzekeraars meer instrumenten tot hun beschikking om preventie af te dwingen bij de deelnemers (premiereductie, eigen risico, etc.). Nederland acht het wenselijk dat deze mogelijkheid geboden wordt. Met name voor de categorieën van dierziekten met een beperkt of geen publiek belang kan dan worden getracht in EU verband afspraken te maken over een beperking van de betaling van de bestrijdingskosten door de overheid met publieke middelen. Van belang voor Nederland blijft dat het mogelijk moet blijven om alle toerekenbare kosten volledig door te belasten aan de sector.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Het Europese diergezondheidsbeleid is direct van invloed op Nederland. De verplichtingen die in EU-verband worden opgesteld zijn van invloed op de bestrijding van dierziekten in Nederland en/of bepalen in belangrijke mate de mogelijkheden bij export van dieren en producten van dieren. Daarnaast stimuleert de EU financiële programma's om dierziekten uit te roeien en vergoedt de Commissie bepaalde kosten van de bestrijding bij dierziektenuitbraken. Bij de uitbraak van MKZ (Mond- en Klauwzeer) in 2001 en de uitbraak van AI (Aviaire Influenze/vogelgriep) in 2003 heeft Nederland hiervan geprofiteerd.

Nederland kan de in de mededeling van de Commissie beoogde nieuwe diergezondheidsstrategie in grote mate steunen. Nederland heeft bij de totstandkoming van de

Europese strategie een actieve rol gespeeld. Dit heeft ertoe geleid, dat de Nederlandse aandachtspunten in de voorliggende Commissiestrategie herkenbaar zijn. Het gaat hierbij om de volgende aandachtspunten:

1. Preventie van dierziekten. Dit biedt mogelijkheden voor de Nederlandse vaccinatiestrategie, risicobewust ondernemerschap, meer verantwoordelijkheid bij het bedrijfsleven, een sluitend Europees identificatie- en registratiesysteem en de vermindering van diercontacten.
2. Harmonisatie van de kostentoedeling van dierziektebestrijding, op basis van een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling.
3. Een flexibele opstelling in de dierziektebestrijding vanuit de EU met begrip voor de ethische context. Dit biedt een opening voor gedifferentieerd beleid van verschillende soorten dieren, zoals hobbydieren en natuurdieren.
4. Gemeenschappelijke actie en partnerschap met stakeholders.

Er zijn wel punten die bij de verdere uitwerking van de Europese diergezondheidsstrategie extra aandacht behoeven:

- a) Differentiatie. Het is van groot belang dat de EU in haar nieuwe diergezondheidsbeleid ruimte biedt aan de lidstaten om, waar mogelijk, onderscheid te maken tussen verschillende 'houderijtypen' (commercieel, hobby en natuur). Uit de maatschappelijke consultatie in het kader van de nationale agenda diergezondheid komt dit als een van de belangrijkste speerpunten naar voren. Differentiatie kan bijdragen aan een vermindering van spanningen tussen sectoren in geval van dierziektecrises.
- b) Vaccinatie. Nederland staat een verdergaande vaccinatiestrategie voor. De verbreding van mogelijkheden voor preventieve vaccinatie en noodvaccinatie tegen dierziekten kan explicieter in de uitwerking van de Europese diergezondheidsstrategie genoemd worden. De mogelijkheid van noodvaccinatie draagt niet alleen bij aan een groter draagvlak voor bestrijdingsmaatregelen, maar vermindert ook de vaak aanzienlijke directe en indirecte kosten van uitbraken.
- c) Harmonisatie. Een belangrijk onderdeel van de Europese diergezondheidsstrategie is het voorstel om de kostentoedeling van dierziektebestrijding te harmoniseren. Nederland ondersteunt dit voorstel, mits het principe van doorbelasting van de toerekenbare kosten aan het bedrijfsleven niet wordt verlaten.

Nederland zet hierbij in op de hiervoor eerder aangegeven categorisatie van dierziekten in relatie tot de financiering (risico-afdekking) van de bestrijdingsmaatregelen die plaats kunnen vinden door middel van (private) verzekering.

Met betrekking tot de *impact assessment* van de Commissie SEC/2007/1189 en SEC/2007/1190 kan het volgende worden opgemerkt:

- Op basis van een evaluatie van het huidige Europese diergezondheidsbeleid (*Community Animal Health Policy*, CAHP) is geconcludeerd dat het huidige beleid

erg complex is en een overkoepelende strategie ontbeert. Bovendien is er te weinig aandacht voor preventie van dierziekten. Hierdoor is er tot nu toe te weinig consistent beleid dat aansluit op andere beleidsterreinen en zou het goed zijn als de belanghebbenden meer betrokken zouden worden in de beleidsvorming;

- Met het oog op deze huidige tekortkomingen zijn drie brede opties voor mogelijk toekomstig beleid onderzocht. De eerste optie was *no change*, hierbij zou het beleid op de oude voet verder voortgezet worden. De tweede optie was het introduceren van een nieuwe, *softe*, diergezondheidsstrategie. Dit beleid zou zich moeten richten op het stimuleren van onderzoek en innovatie, samenwerking en de meeste afdwingingsmaatregelen zouden plaatsvinden op lidstaatniveau. De derde en laatste optie was het introduceren van een nieuwe, diverse diergezondheidsstrategie. Deze strategie moet erop gericht zijn hetzelfde soort acties als in optie twee uit te voeren maar heeft ook tot doel om uniforme regelgeving tot stand te doen komen en mogelijk het ontwikkelen van een “kostendelingssysteem”, de ontwikkeling van een exportbeleid op EU-niveau en de invoering van elektronische Identificatie en registratie (I&R);
- Deze drie opties zijn beoordeeld op hun sociale, economische en milieu-impact. Gezien het brede bereik van de strategie is gekozen voor een kwalitatieve analyse;
- De conclusie van de Commissie was dat optie drie de problemen het beste bestrijdt aangezien doorgaan op de oude voet geen optie is en bij optie twee niet voor alle problemen voldoende oplossingen aangereikt konden worden.

Nederland is van mening dat de conclusie van de Commissie goed aansluit bij het Nederlandse standpunt dat toekomstig dierziektebeleid in de eerste plaats gericht moet zijn op preventie in plaats van bestrijding. Doordat de Nederlandse veehouderijsector uiterst vatbaar is voor uitbraken is Nederland er veel aan gelegen gedegen Europees beleid te ontwikkelen om deze uitbraken zoveel mogelijk aan de bron uit te bannen. Verdergaande Europese samenwerking is bijvoorbeeld noodzakelijk bij het garanderen van een afzetmarkt voor vlees van gevaccineerde dieren. Het inkaderen van het Nederlandse diergezondheidsbeleid in de EU biedt goede mogelijkheden te komen tot een efficiënte aanpak van dierziekten.