



Brussel, 5.3.2014
COM(2014) 115 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de behaalde resultaten met de door de EU medegefinancierde programma's voor de
uitroeiing, bestrijding en monitoring van dierziekten en zoönosen gedurende de periode
2005-2011**

{SWD(2014) 55 final}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de behaalde resultaten met de door de EU medegefinancierde programma's voor de uitroeiing, bestrijding en monitoring van dierziekten en zoönosen gedurende de periode 2005-2011

SAMENVATTING

Dit verslag concentreert zich op de resultaten die zijn behaald met de uitvoering van de door de EU medegefinancierde programma's voor de uitroeiing, bestrijding en monitoring van dierziekten en zoönosen, en komt aldus tegemoet aan het vereiste in artikel 41 van Beschikking 2009/470/EG van de Raad betreffende bepaalde uitgaven op veterinair gebied¹.

De middelen voor de medefinanciering van programma's voor uitroeiing, bestrijding en monitoring van bepaalde dierziekten (hierna "veterinaire programma's" genoemd) vormen verreweg de grootste uitgavenpost op het EU-budget voor voedselveiligheid². Gedurende de beoordelingsperiode heeft de EU meer dan 1,17 miljard euro uitgegeven voor de medefinanciering van de uitvoering van programma's voor dertien ziekten³. In de loop van deze zeven jaar hebben alle 27 lidstaten (EU-25 tot en met 31 december 2006) EU-bijdragen ontvangen.

Ofschoon er enkele gebieden van zorg zijn, spelen de veterinaire programma's nog steeds een cruciale rol bij het effectief beheren van de beoogde dierziekten. Zij staan namelijk in voor wat de hoeksteen van de EU-strategie voor diergezondheid is: surveillance en bestrijding van ziekten, een doelgerichte bestrijding van grensoverschrijdende ziekten met een hoge relevantie voor de EU, alsmede preventie en snelle respons in geval van nieuwe en weer de kop opstekende ziekten. Anderzijds leveren deze programma's ook duidelijke economische voordelen op voor de betrokken sectoren van de EU-economie en dragen zij bij aan de soepele werking van de interne markt, de consumentenbescherming en de volksgezondheid (in geval van zoönosen), die de belangrijkste collectieve voorzieningen van de Europese samenleving zijn.

De analyse houdt rekening met de toekomstige dreigingen en uitdagingen waar de door de EU medegefinancierde veterinaire programma's mee geconfronteerd zullen worden en biedt de mogelijkheid een aantal conclusies te trekken met betrekking tot de maatregelen die in de toekomst getroffen moeten worden om het programmabeheer te verbeteren. Daarbij gaat het met name om het verbeteren van de prioriteitenstelling, het verminderen van de beheerskosten van de programma's, zowel voor de Commissie als voor de lidstaten, het verbeteren van de opzet en uitvoering en het verrichten van een kosteneffectiviteitsanalyse van de door de EU medegefinancierde veterinaire programma's.

¹ PB L 155 van 18.6.2009, blz. 30. Beschikking 2009/470/EG is na diverse wijzigingen gecodificeerd, ingetrokken en vervangen door Beschikking 90/424/EEG van de Raad betreffende bepaalde uitgaven op veterinair gebied.

² In 2011 werd ongeveer 75 % van het totale budget voor levensmiddelen en diervoeders uitgetrokken voor veterinaire programma's.

³ Aviaire influenza, Afrikaanse varkenspest, de ziekte van Aujeszky, runderbrucellose, rundertuberculose, bluetongue, klassieke varkenspest, enzoötische boviene leukose, hondsdolheid, enzoötische salmonellose, schapen- en geitenbrucellose, vesiculaire varkensziekte, TSE's (BSE en scrapie).

Op 29 juni 2011 heeft de Commissie een nieuwe verordening⁴ voorgesteld die heel het gebied van de uitgaven voor voedselveiligheid beslaat. Het doel hiervan is het bestaand financieel kader te optimaliseren, hetgeen zal leiden tot meer vereenvoudiging, transparantie en flexibiliteit, en aan te tonen dat de uitgaven voor voedselveiligheid, en onder meer ook voor veterinaire programma's, kosteneffectief zijn. Dit voorstel zal in het eerste semester van 2014 formeel worden goedgekeurd door de medewetgevers.

⁴ COM(2011) 398 definitief.

1. INLEIDING

Artikel 41 van Beschikking 2009/470/EG van de Raad betreffende bepaalde uitgaven op veterinair gebied bepaalt dat "de Commissie om de vier jaar bij het Europees Parlement en de Raad een verslag indient over de gezondheidssituatie van dieren en een kosten-batenanalyse van de uitvoering van de programma's in de diverse lidstaten, met inbegrip van een uitleg van de toegepaste criteria"⁵.

In het kader van het huidig monitoring- en beoordelingssysteem zijn geen specifieke instrumenten voor het meten van de kosteneffectiviteit van de uitgaven voor levensmiddelen en diervoeders ten uitvoer gelegd. Daarom concentreert dit verslag zich voornamelijk op een voorlopige kosten-batenanalyse van de ten uitvoer gelegde programma's.

Er dient op te worden gewezen dat talloze veterinaire programma's en met name uitroeiingsacties (voor bijv. tuberculose) zich van nature over een lange termijn uitstrekken. Daarom moet men soms lang wachten voordat de uitvoering van specifieke maatregelen vruchten afwerpt.

Dit verslag is het eerste dat binnen dit kader wordt opgesteld en bestrijkt een zevenjarige beoordelingsperiode, namelijk van 2005 tot en met 2011.

2. ACHTERGROND

De financiële bijdrage van de EU aan programma's voor uitroeiing, bestrijding en monitoring van dierziekten vormt verreweg de grootste uitgavenpost op het EU-budget voor voedselveiligheid. Het doel hiervan is dierziekten geleidelijk aan uit te roeien en maatregelen te nemen voor het monitoren van dierziekten in de lidstaten en in de EU in haar geheel. Zij maakt ook deel uit van de alomvattende EU-strategie voor diergezondheid⁶ die een hoog niveau van diergezondheid, volksgezondheid en consumentenbescherming beoogt te waarborgen. Het uiteindelijke doel van de veterinaire programma's is een hoog niveau van bescherming van zowel de diergezondheid als de volksgezondheid te waarborgen, een verhoging van de productiviteit in de veeteeltsector aan te moedigen en een bijdrage te leveren aan de economische duurzaamheid van de direct of indirect door uitbraken van dierziekten getroffen sectoren⁷.

De voor medefinanciering door de EU in aanmerking komende dierziekten en zoönosen zijn opgesomd in bijlage I bij Beschikking 2009/470/EG van de Raad.

Om ervoor te zorgen dat de prioriteiten van de financiering volledig aansluiten bij de daadwerkelijk heersende situatie worden deze op jaarbasis door de Commissie vastgesteld en aangepast. Daarbij wordt de klemtoon gelegd op voor de

⁵ Het verslag is mede gebaseerd op de resultaten van twee in dit kader verrichte beoordelingen: "Voorbereiding van een verslag over de resultaten van de door EU medegefinancierde programma's voor uitroeiing en monitoring van dierziekten in de lidstaten en in de EU in haar geheel" (2011, Food Chain Evaluation Consortium).

"Beoordeling van de uitroeiing, bestrijding en monitoring van dierziekten" (2013, ICF-GHK).

⁶ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over een nieuwe strategie voor diergezondheid voor de Europese Unie (2007-2013): "Voorkomen is beter dan genezen" (COM/2007/539 definitief).

⁷ Het werkdocument van de diensten van de Commissie SANCO/11377/2013, hoofdstuk VIII, bevat enkele cijfers over het economische belang van de veeteeltsector in de EU gedurende de beoordelingsperiode.

diergezondheid of de volksgezondheid belangrijke ziekten (zoals zoönosen) en op ziekten met een grote economische impact wegens de gevolgen voor de handel en het verlies van inkomen in de vee­teeltsector in de EU. De voorgestelde prioriteiten worden besproken met de lidstaten binnen het Permanent Comité voor de voedselketen en de diergezondheid⁸. De interne beoordeling van de Commissie is gebaseerd op gegevens van de lidstaten, op verslagen van het Voedsel- en Veterinair Bureau (VVB)⁹, op financiële auditverslagen¹⁰, en op de resultaten van de taakgroep voor controle op de uitroeiing van ziekten in de lidstaten¹¹ (TF).

In 2006 werd met het oog op een efficiënter en effectiever behalen van de doelstellingen een meerjarenaanpak voor veterinaire programma's geïntroduceerd.

De door de EU medegefinancierde veterinaire programma's omvatten een brede reeks maatregelen, waaronder vaccinatie, het testen van dieren en het betalen van vergoedingen bij slachten of ruimen. Over het algemeen bedraagt de financiële bijdrage van de EU 50 % van de kosten van de lidstaten voor de uitvoering van specifieke maatregelen en is deze gebonden aan een maximumbedrag¹². Een uitzondering daarop zijn de kosten voor het monitoren, testen en genotyperen van overdraagbare spongiforme encefalopathieën (TSE's) waarvoor tot een bepaald plafond 100 % is gefinancierd, en de kosten in verband met hondsdolheidprogramma's (aankoop en distributie van vaccins, laboratoriumtests), die vanaf 2010 voor 75 % zijn medegefinancierd. In 2011 werd besloten het medefinancieringspercentage voor alle ziekten die tot op dat moment voor 50 % werden medegefinancierd op te trekken tot 60 %, om de in een financiële en economische crisis verkerende lidstaten te helpen hun begrotingen op orde te krijgen.

⁸ Dit comité is opgericht bij 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, PB L 31 van 1.2.2002, en heeft tot taak de Commissie bij te staan bij het waarborgen van een doelmatigere, alomvattende aanpak van de voedselketen. Het Comité bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie.

⁹ Het VVB maakt deel uit van het directoraat-generaal Gezondheid en Consumenten. Het heeft tot taak door middel van audits, inspecties en aanverwante activiteiten effectieve controlesystemen te waarborgen en na te gaan of de EU-normen binnen de EU en in derde, naar de EU exporterende landen worden geëerbiedigd.

¹⁰ De auditverslagen zijn gericht tot leidinggevend en andere belanghebbenden en bevatten een samenvatting van de door de dienst Interne Audit van de Commissie (DG Gezondheid en Consumenten) verrichte auditwerkzaamheden.

¹¹ De oprichting van deze taakgroep (task force: TF) vond plaats in maart 2000 in aansluiting op actie 29 van het Witboek over voedselveiligheid. De TF bestaat uit vertegenwoordigers van alle lidstaten. Zij valt onder de verantwoordelijkheid van de Commissie en vergadert één of twee maal per jaar in Brussel. Haar doelstellingen zijn: a) het verbeteren van de uitroeiing van dierziekten en b) het verbeteren van de kosten-batenverhouding van door de EU medegefinancierde programma's voor de uitroeiing van dierziekten. Daarnaast zijn zes TF-subgroepen opgericht: rundertuberculose, runderbrucellose, schapen- en geitenbrucellose, hondsdolheid, salmonellose en klassieke varkenspest. Deze moeten zich bezighouden met specifieke ziekten en technische bijstand leveren. De verslagen van de TF-vergaderingen worden gepubliceerd op de website van de Commissie: http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/index_en.htm

¹² Niet alle door de lidstaten uitgevoerde maatregelen worden door de EU medegefinancierd. De EU kan enkel een bijdrage leveren tot bepaalde maatregelen, afhankelijk van de ziekte. De in aanmerking komende ziekten worden opgesomd in de beschikkingen van de Commissie waarmee de veterinaire programma's jaarlijks worden goedgekeurd. Zie voor nadere details Uitvoeringsbesluit 2012/761/EU van de Commissie – PB L 336 van 8.12.2012, blz. 83.

In de periode 2005-2011 bedroegen de totale EU-betalingen meer dan 1,17 miljard euro¹³ en betroffen deze dertien ziekteprogramma's.

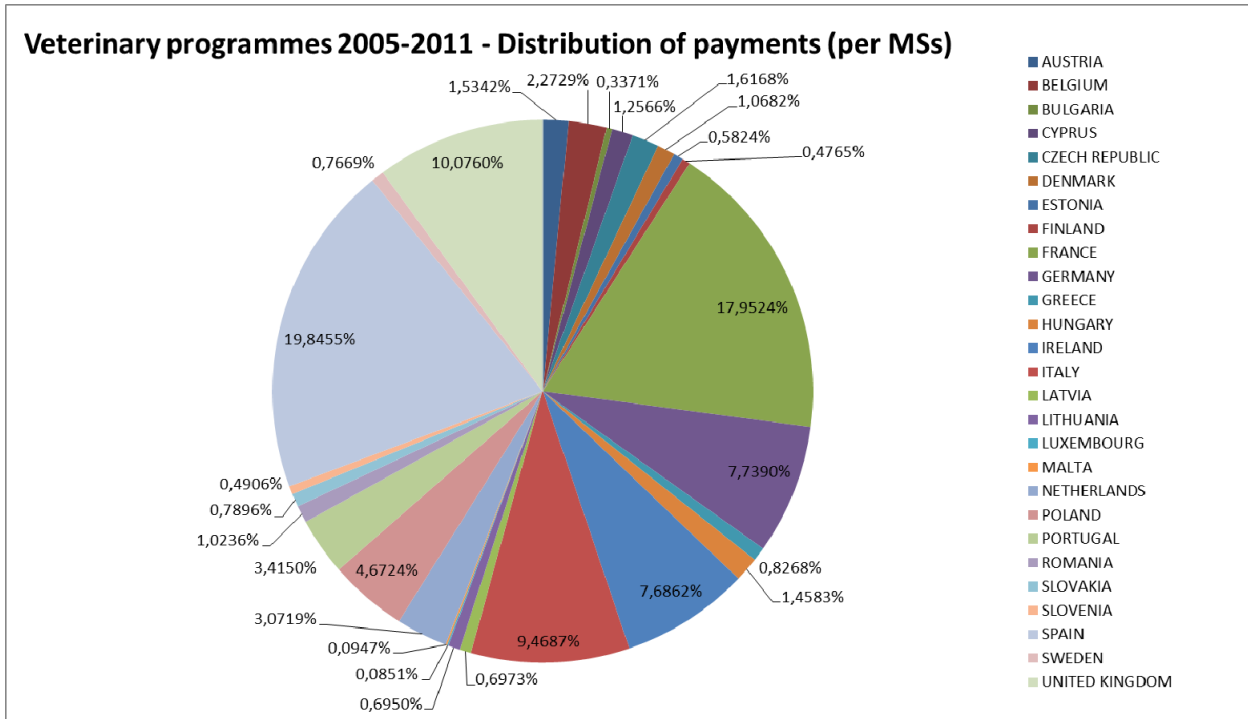
Er zij op gewezen dat het totale financieringsbedrag sterk varieert. Een en ander hangt af van de aard van de ziekte en het aantal voor elke ziekte goedgekeurde programma's.

In de loop van deze zeven jaar hebben alle 27 lidstaten (EU-25 tot 31 december 2006) EU-medefinanciering ontvangen. De verdeling van de financiële middelen over de medegefinancierde ziekten en de lidstaten gedurende de beoordelingsperiode wordt grafisch weergegeven in de afbeeldingen 1 en 2 van het werkdocument van de diensten van de Commissie SANCO/11377/2013, hoofdstuk III¹⁴.

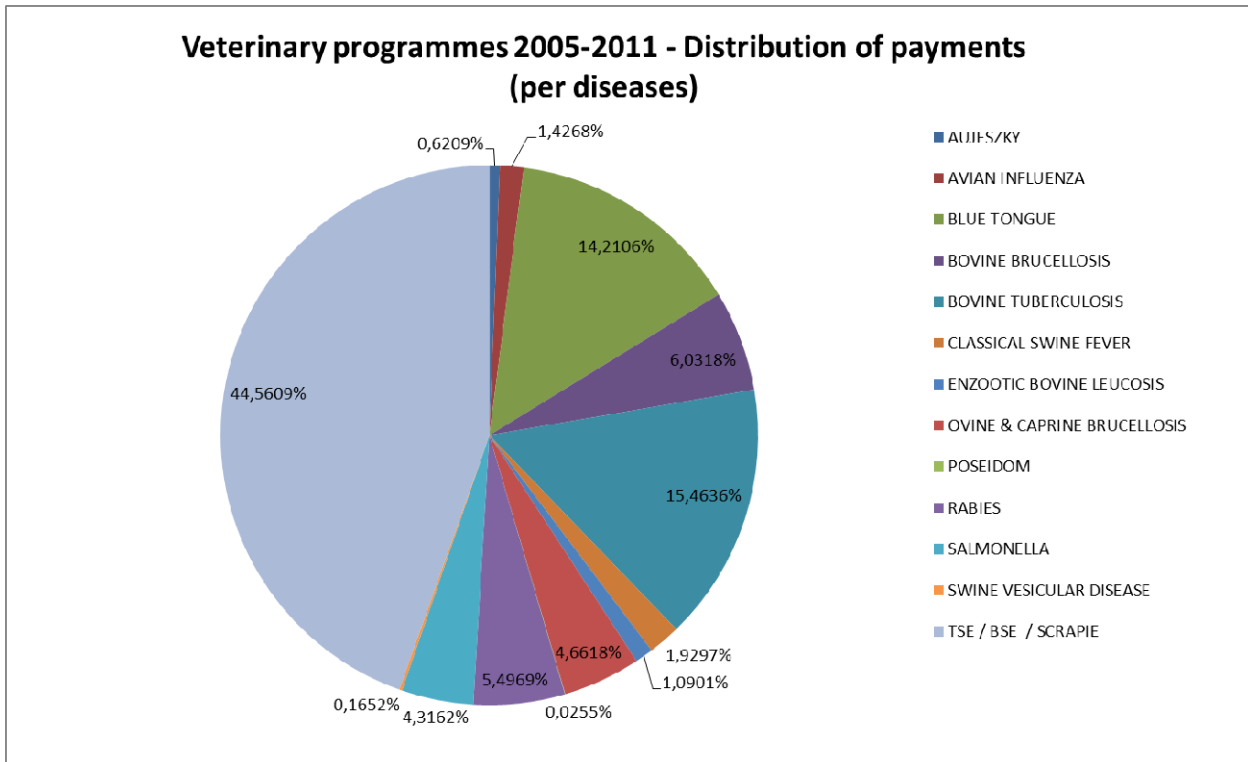
¹³ Sommige programma's zijn niet opgenomen in de balans van 2011 omdat de desbetreffende financiële audits nog niet zijn afgesloten.

¹⁴ De uiteindelijke EU-betalingen voor de door de lidstaten uitgevoerde en voordien door de Commissie goedgekeurde veterinaire programma's worden weergegeven in het werkdocument van de diensten van de Commissie SANCO/11377/2013, hoofdstuk III.

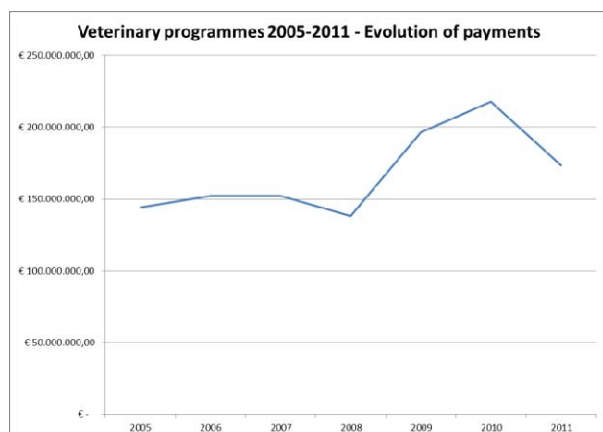
Afbeelding 1 Verdeling van de betalingen over de lidstaten (2005-2011)



Afbeelding 2 Verdeling van de betalingen over de diverse ziekten (2005-2011)



Afbeelding 3 Ontwikkeling van de financiering (2005-2011)



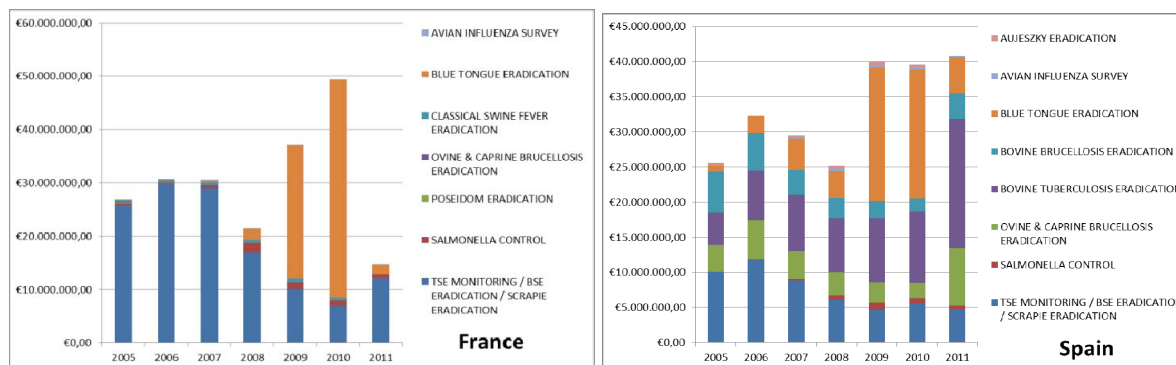
Uit de ontwikkeling van de financiering (afbeelding 3) blijkt dat er zich sinds 2009 een aanzienlijke verhoging heeft voorgedaan: deze opwaartse tendens is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de aanzienlijke verhoging van de financiële middelen voor de programma's voor de uitroeiing van bluetongue, met name in Frankrijk en Spanje (zie voor nadere details het werkdocument van de diensten van de Commissie SANCO/11377/2013, hoofdstuk IV.2), en van rundertuberculose, met name in Ierland en het VK (zie voor nadere details het werkdocument van de diensten van de Commissie SANCO/11377/2013, hoofdstuk IV.3). Deze tendens is ook een gevolg van het feit dat, zoals hierboven is uitgelegd, in 2011 het financieringspercentage voor alle ziekten werd opgetrokken.

In de beoordelingsperiode hebben twee lidstaten, te weten Frankrijk en Spanje, bijna 38 % van de totale EU-bijdrage ontvangen (zie afbeelding 1). De andere belangrijke begunstigden, die samen 35 % van de EU-betalingen hebben ontvangen, waren Italië (9,5 %), Verenigd Koninkrijk (10,1 %), Duitsland (7,7 %) en Ierland (7,7 %).

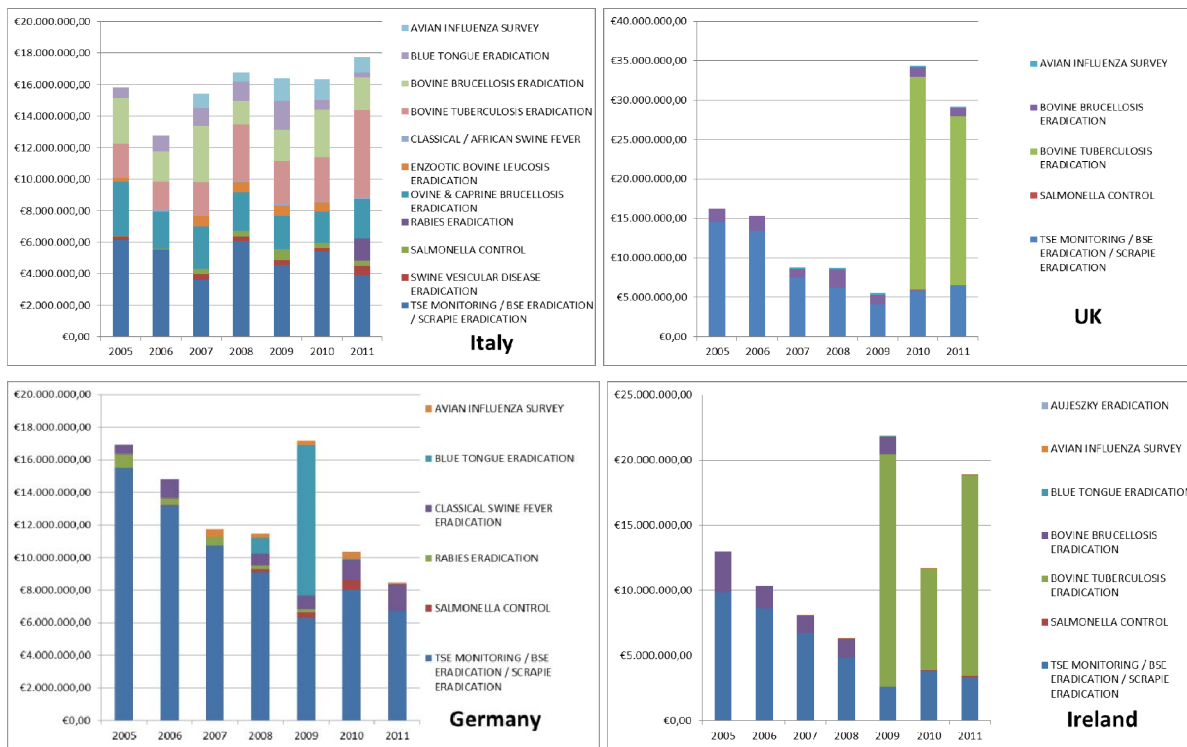
De resterende 27 % van de uitgaven werd verdeeld over 21 lidstaten, waarvan alleen Polen, Portugal en Nederland elk meer dan 3 % ontvingen.

De ontwikkeling van de betalingen aan de zes voornaamste begunstigden is grafisch weergegeven in afbeelding 4, die ook informatie verstrekt over de verdeling van de betalingen over de diverse ziekten in elke lidstaat¹⁵.

Afbeelding 4 De voornaamste begunstigde lidstaten voor veterinaire programma's (2005-2011)



¹⁵ Bijzonderheden over de EU-medefinanciering in de 21 resterende lidstaten zijn te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie SANCO/11377/2013, hoofdstuk VI.



Zoals blijkt uit afbeelding 2 werd meer dan 74 % van de EU-betalingen gedurende de beoordelingsperiode gebruikt voor drie veterinaire hoofdprogramma's. De EU heeft ongeveer 44,5 % van de totale medefinancieringsmiddelen geïnvesteerd in de monitoring van TSE's en de uitroeiing van boviene spongiforme encefalopathieën (BSE) en scrapie. De op één na grootste hoeveelheid middelen (ongeveer 15,5 % van de totale EU-medefinanciering) werd toegewezen aan de uitroeiing van rundertuberculose, gevolgd door de uitroeiing van bluetongue (meer dan 14 %).

Nog eens 20,5 % werd verdeeld over vier ziekten, en wel als volgt: de uitroeiing van runderbrucellose (6 %), hondsdolheid (5,5 %), schapen- en geitenbrucellose (4,7 %) en de bestrijding van salmonella (4,3 %).

De medefinanciering van programma's voor de resterende zeven ziekten nam 5,2 % van de totale EU-uitgaven in beslag.

3. DE DIERGEZONDHEIDSTOESTAND IN DE EU IN DE PERIODE 2005-2011

Over het geheel blijkt uit de kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling van de door de EU medegefinancierde en in de periode 2005-2011 ten uitvoer gelegde veterinaire programma's dat deze een effectieve bijdrage hebben geleverd aan de verbetering van de diergezondheidstoestand in de EU en dus "waar voor hun geld" hebben geboden. In de meeste gevallen zijn positieve resultaten behaald, met uitzondering van bepaalde ziekten in lidstaten waar nog gebieden van zorg bestaan.

In sommige gevallen is weliswaar vooruitgang geboekt maar variëren de resultaten al naar gelang de ziekte. Ook zijn er regio's in de EU waar nog steeds lokale problemen bestaan. Hieraan liggen niet alleen epidemiologische factoren ten grondslag – met name de rol van in het wild levende dieren of vectoren – die de effectiviteit van de binnen bepaalde programma's genomen maatregelen beïnvloeden, maar ook specifieke vraagstukken met betrekking tot de uitvoering van de programma's in de lidstaten.

De getroffen lidstaten waren vaak geconfronteerd met structurele moeilijkheden, zoals budget- of personeelsproblemen (onvoldoende personeel of verkeerd ingezet personeel), waardoor de in de programma's vastgestelde acties – ondanks de geleverde inspanningen – niet op correcte wijze konden worden uitgevoerd. De Commissie wil de lidstaten verder ondersteunen door bijvoorbeeld de kosten in verband met het beheer van de programma's te verminderen en de prioritering van de ziekten te verbeteren.

Tekortkomingen konden ook deels worden toegeschreven aan sociaal-culturele vraagstukken, zoals ontoereikende coördinatie tussen de nationale en regionale/lokale spelers of een gebrek aan dialoog (communicatie) tussen de belanghebbenden in de openbare en de particuliere sector. Om deze problemen aan te pakken, zal de rol van de taskforce bij het verspreiden van beste praktijken en het delen van ervaringen van de lidstaten worden vergroot.

De analyseresultaten per ziekte worden in de hierna volgende afdelingen besproken.

3.1. Belangrijkste resultaten

In de meeste gevallen is men erin geslaagd de betreffende ziekten te beheersen en de incidentie of aanwezigheid onder controle te brengen. Veel van deze ziekten zijn in grote delen van de EU gaandeweg uitgeroeid. Dit blijkt uit een significante uitbreiding van de "ziektevrije zones" in de EU gedurende deze periode (bv. rundertuberculose, runderbrucellose en klassieke varkenspest)¹⁶.

- De invoering van de verplichte programma's voor de bewaking en uitroeiing van **BSE** bij runderen was een noodzakelijk onderdeel van een serie op EU-niveau genomen maatregelen die hebben geleid tot een sterke afname in het aantal opgespoorde gevallen van BSE in de periode 2005-2011. De gemiddelde jaarlijkse afname was 38 %. In 2011 werden in meer dan 6,3 miljoen uitgevoerde tests nog slechts 28 positieve gevallen aangetroffen. De handel in levende runderen, rundvlees en rundvleesproducten uit de zwaarst getroffen lidstaten is weer aangetrokken en het consumentenvertrouwen is hersteld. De door de EU verplichte maatregelen voor de monitoring van **scrapie** en de uitroeiing van deze ziekte in een besmette schapen- en geitenkudde hebben een veel beter inzicht opgeleverd in de verspreiding van scrapie en, dankzij onderscheidende tests, de zekerheid dat de incidentie van BSE bij schapen en geiten thans nihil of te verwaarlozen is.
- De programma's voor **bluetongue** hebben een belangrijke rol gespeeld in de bestrijding en uitroeiing van deze ziekte, met name voor de bestrijding van de epidemieën veroorzaakt door de in 2006 en 2007 plotseling opgedoken serotypen BTV-8 en BTV-1. Dankzij de aanzienlijke financiële middelen die door de EU werden aangewend, konden de lidstaten een gecoördineerde vaccinatiecampagne opstarten in alle besmette gebieden. De campagne is zeer succesvol gebleken, daar bluetongue doeltreffend onder controle is gebracht en de serotypen BTV-1 en BTV-8 nagenoeg uit heel Europa verdreven zijn.
- In het geval van **hondsdolheid** zijn de medegefinancierde programma's voor orale vaccinatie die aan het einde van de jaren tachtig zijn gestart, zeer succesvol gebleken: zij hebben geleid tot de duurzame uitroeiing van hondsdolheid in meerdere lidstaten. Tussen 2005 en 2011 is het totale aantal

¹⁶ Bijzonderheden over officieel ziektevrije zones zijn te lezen in het werkdokument van de diensten van de Commissie SANCO/11377/2013, hoofdstuk IX.

positieve gevallen van hondsdolheid op EU-niveau sterk afgenomen van 2 575 gevallen tot 518. De uitroeiing van hondsdolheid in heel Europa is thans in zicht. Deze situatie is uniek in de wereld, want de schaal waarop de EU hondsdolheid heeft uitgeroeid is nog nooit ergens vertoond¹⁷. Het verspreidingsgebied van de ziekte is nu beperkt tot het oosten van de EU en de Commissie legt op dit moment de laatste hand aan maatregelen om financiering te verstrekken voor het instellen van vaccinatiegordels via bilaterale overeenkomsten tussen de betrokken lidstaten en hun buurlanden waar hondsdolheid nog steeds een bedreiging vormt¹⁸.

- De verplichte, medegefinancierde controleprogramma's voor **salmonella** die sinds 2007 geleidelijk zijn ingevoerd, hebben een aanzienlijke verbetering van de situatie bij pluimvee opgeleverd. Het aantal bij de mens vastgestelde gevallen die zijn gemeld in de EU is met 50 % afgenomen. De neerwaartse tendens op EU-niveau van bij de mens vastgestelde gevallen tussen 2005 en 2011 was statistisch significant, met een gemiddelde jaarlijkse afname van 12 % (gegevens van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA)¹⁹. De prevalentie van de serovars van salmonella die relevant zijn voor de volksgezondheid, kon worden teruggedrongen door de doelmatige en gecoördineerde tenuitvoerlegging van nationale controleprogramma's voor salmonellose (met onder meer programma's voor routinematige monitoring door zowel de landbouwer als de bevoegde instantie) bij gespecificeerde pluimveepopulaties, gericht op de serovars die de meeste infecties bij mensen veroorzaken.
- **Aviaire influenza**, die de afgelopen jaren steeds vaker de EU is binnengedrongen, vooral verspreid door vederwild, is succesvol onder controle gebracht met behulp van de verplichte surveillanceprogramma's. De invoering hiervan is doeltreffend gebleken voor het geven van vroegtijdige waarschuwingen zodat uitbraken van zowel hoog- als laagpathogene stammen bijtijds worden gedetecteerd, hetgeen niet alleen het risico van economische schade voor landbouwers vermindert maar ook dat van het opduiken van een zoönotische stam die gevaarlijk is voor de mens. Bij crises waren zij bovendien buitengewoon nuttig doordat zij een vroegtijdige detectie mogelijk maakten van hoogpathogene aviaire influenza (HPAI) bij vederwild, waardoor verdere verspreiding naar commerciële koppels werd voorkomen en het risico van menselijke blootstelling beperkt. Sinds 2008 is het aantal onderzochte wilde en als landbouwhuisdier gehouden vogels afgenomen. Deze afname moet in samenhang worden gezien met de positieve tendens in het aantal uitbraken dat zich voordoet, waarbij sinds 2007 voor zowel als landbouwhuisdier gehouden als wilde vogels een significante daling kon worden waargenomen. In 2007 deden zich 25 uitbraken van HPAI voor onder als landbouwhuisdier gehouden

¹⁷ Vanwege de hoge infectiedruk uit de landen van de westelijke Balkan financiert de EU ook samenwerkingsactiviteiten op het gebied van hondsdolheid (en klassieke varkenspest) met deze landen in het kader van het instrument voor pre-toetredingssteun.

¹⁸ Derde landen waarvan deelname aan dit plan op dit moment al wordt overwogen, zijn onder andere Rusland, Oekraïne en Wit-Rusland.

¹⁹ De Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) is in januari 2002 opgericht als een onafhankelijke bron van wetenschappelijk advies en voorlichting over risico's die verband houden met de voedselketen. Zij werd opgericht als onderdeel van een omvattend programma om de voedselveiligheid in de EU te verbeteren, een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen en het vertrouwen in de voedselvoorziening in de EU te bewaren.

vogels tegen 0 in 2011, en sinds 2010 hebben zich geen uitbraken onder vederwild meer voorgedaan.

- **Klassieke varkenspest** was in 2004 in de meeste lidstaten van de EU-15 uitgeroeid, afgezien van bepaalde gebieden in Duitsland, Luxemburg en Frankrijk waar de ziekte nog voorkwam bij wilde zwijnen. De uitbreiding van de EU heeft tot verhoogde risico's geleid als gevolg van reservoirs van klassieke varkenspest in Midden-Europa en de Balkan en een endemische situatie van klassieke varkenspest in Bulgarije en Roemenië ten tijde van hun toetreding tot de EU. Doordat er meer geld is uitgetrokken om controlemaatregelen te treffen, is men in deze gebieden de afgelopen jaren goed gevorderd richting uitroeiing van klassieke varkenspest. De grootste uitbraken in deze periode traden op tussen 2006 en 2007 bij als landbouwhuisdier gehouden varkens in Roemenië en in 2008 bij wilde zwijnen in Hongarije. In 2009 was er geen enkele uitbraak bij varkens en in 2010 en 2011 werden noch bij als landbouwhuisdier gehouden noch bij wilde dieren uitbraken gemeld.
- Wat **rundertuberculose** betreft, valt uit de epidemiologische gegevens voor de lidstaten die steun krijgen via medegefinancierde programma's, op te maken dat er tussen 2005 en 2011 enige vooruitgang is geboekt in de richting van uitroeiing van de ziekte. In Spanje, Italië, Portugal en Polen nam het aantal gevallen van rundertuberculose duidelijk af en Polen verkreeg in 2009 de status "officieel tuberculosevrij", evenals meerdere regio's in Italië de afgelopen jaren. De epidemiologische situatie van tuberculose in Ierland (waar in 2009 door de EU medegefinancierde programma's werden gestart) liet ook enige verbetering zien. De situatie moet worden bevestigd in de komende jaren.

Over het geheel genomen is aanzienlijke vooruitgang geboekt richting de uitroeiing van zowel **runderbrucellose** als **schapen- en geitenbrucellose**; slechts in enkele delen van de EU komen deze ziekten nog voor.

- **Runderbrucellose** is in de meeste EU-landen bijna volledig uitgeroeid: de prevalentie van runderbrucellose in geteste runderen in de lidstaten met medegefinancierde programma's is sinds 2005 in de meeste landen (Cyprus, Ierland, Spanje en het Autonoom Gebied der Azoren) afgenomen of op een laag niveau gebleven. In Noord-Ierland werd na 2005 een toename waargenomen, zij het vanaf een zeer laag uitgangsniveau, gevolgd door een afname in het incidentieniveau vanaf 2009. De succesvolle tenuitvoerlegging van programma's heeft ertoe geleid dat de Republiek Ierland als geheel in 2009 de status "officieel brucellosevrij" kreeg, net als verschillende regio's en provincies van Italië en de Spaanse Canarische Eilanden.
- Dankzij de tenuitvoerlegging van programma's voor de uitroeiing van **schapen- en geitenbrucellose** is uitstekende vooruitgang geboekt in Cyprus, Noord- en Midden-Italië en Spanje, waar de prevalentie binnen beslagen tussen 2005 en 2011 aanzienlijk is afgenomen. Als we de epidemiologische analyse over een langere tijdsspanne beschouwen is het succes in Spanje nog opmerkelijker: het land heeft een aanzienlijke afname in de prevalentie binnen beslagen gemeld, met een daling van zo'n 30 % in 1999 tot 0,54 % in 2011.
- De succesvolle tenuitvoerlegging van programma's voor de uitroeiing van **enzoötische runderleukose** heeft geleid tot een significante afname van de

incidentie van deze ziekte in de risicolanden (met name Portugal, Polen en Italië).

- Een vergelijkbare positieve tendens is te zien voor **de ziekte van Aujeszky**: een toenemend aantal lidstaten is inmiddels ziektevrij. Het voornaamste resultaat van de uitroeiingsprogramma's in de periode 2005-2011 is dat de ziekte in Duitsland, Slowakije en veel regio's van het VK is uitgeroeid, terwijl in tal van andere gebieden ook vooruitgang is geboekt. Na de succesvolle tenuitvoerlegging van deze programma's en een herprioritering van de ziekten door de Raad in 2006²⁰ is de EU-medefinanciering in 2010 gestopt.

3.2. Gedeeltelijk succes

- **Runderbrucellose: in Portugal en Italië** vertonen de prestaties op regionaal niveau aanzienlijke verschillen, als gevolg van de bijzondere omstandigheden waaronder de programma's voor de uitroeiing van runderbrucellose in bepaalde regio's ten uitvoer worden gelegd. In Italië zijn er grote regionale verschillen wat betreft de aanwezigheid van runder- en buffelbrucellose. In Noord- en Midden-Italië zijn meerdere regio's en provincies officieel vrij, terwijl in de zuidelijke regio's er nog steeds een hoge prevalentie en incidentie van de ziekte onder runderen en buffels is. Op het vasteland van Portugal zijn er eveneens geografische verschillen wat de prevalentie van de ziekte betreft. In bepaalde regio's komt de ziekte vaker voor dan in de rest van het land. Niettemin is er merkbare vooruitgang gemaakt. Er zijn met name uitstekende resultaten behaald met het vaccinatieprogramma op de Azoren, waar de ziekteprevalentie in het beslag is gedaald van boven de 3 % in 2006 tot net boven de 1 % in 2011.

3.3. Gebieden van zorg

- **Schape- en geitenbrucellose: Griekenland en Zuid-Italië** zijn de belangrijkste gebieden van zorg wat betreft de uitroeiing van de ziekte. Hier doen zich ook bijzondere problemen voor bij de uitvoering van de programma's, waardoor de algehele prestaties van de programma's negatief werden beïnvloed. Het is belangrijk erop te wijzen dat daar waar de programma's niet goed hebben kunnen presteren wegens een gebrekkige of verkeerde uitvoering op nationaal of lokaal niveau, de Commissie effectieve correctiemaatregelen heeft genomen of sancties heeft opgelegd, met dien verstande dat zij heeft geweigerd programma's goed te keuren, de financiering voor daaropvolgende jaren heeft verminderd, of de bijdrage voor de betrokken jaren heeft verminderd.
- **Rundertuberculose in het VK:** sinds 2010 zijn medegefinancierde uitroeiingsprogramma's ten uitvoer gelegd op heel het grondgebied, met uitzondering van Schotland (dat sinds 2009 officieel vrij is van de ziekte). De epidemiologische situatie gaf gedurende de beoordelingsperiode aanleiding tot bezorgdheid en moet nog steeds zorgvuldig in de gaten worden gehouden, in het bijzonder in Engeland. De maatregelen van de goedgekeurde programma's moeten op correcte wijze ten uitvoer worden gelegd.
- **Afrikaanse varkenspest in Italië (Sardinië):** de ziekte is volledig uitgeroeid op het grondgebied van de EU, met uitzondering van Sardinië.

²⁰

Beschikking van de Raad van 19 december 2006 tot wijziging van Beschikking 90/424/EEG betreffende bepaalde uitgaven op veterinair gebied (PB L 397 van 30.12.2006, blz. 22-27).

Niettegenstaande de positieve neerwaartse tendens in de voorgaande jaren stak de ziekte in de tweede helft van 2011 weer sterk de kop op, voornamelijk wegens de gebrekkige tenuitvoerlegging van de goedgekeurde programma's.

4. KOSTEN-BATENANALYSE VAN VETERINAIRE PROGRAMMA'S IN DE PERIODE 2005-2011

De doeltreffendheid van de maatregelen die in de periode 2005-2010 met medefinanciering van de EU waren getroffen, werd zowel intern geëvalueerd als via externe studies die de afgelopen jaren werden uitgevoerd²¹, op basis van tastbare resultaten van het EU-optreden om de lidstaten te ondersteunen bij het uitroeien, bestrijden en monitoren van bepaalde dierziekten. Deze studies hebben uitgewezen dat de veterinaire programma's over het algemeen succesvol zijn geweest maar hebben ook een aantal zwakke punten aan het licht gebracht waarbij bepaalde problemen bij de tenuitvoerlegging de uitkomst van het programma negatief beïnvloedden, zoals reeds beschreven in afdeling 3. Deze zwakke punten zullen naar verwachting worden verbeterd, onder meer door de voortdurende modernisering van de financiële beheersinstrumenten en de optimalisering van de activiteiten van de taskforce.

Er zij aan herinnerd (zie afdeling 2) dat de subsidiabele maatregelen die eerder voor 50 % medegefinancierd waren, in 2011 voor een groter gedeelte medegefinancierd werden, te weten voor 60 %, en dat er bovendien een aanvullende maatregel werd medegefinancierd²².

In hoofdstuk IV van het werkdocument van de diensten van de Commissie SANCO/11377/2013 worden de resultaten gepresenteerd van de kosten-batenanalyse voor de ziekten die het grootste deel van de financiële bijdrage van de EU voor veterinaire programma's vertegenwoordigen.

5. ADMINISTRATIEVE LASTEN IN VERBAND MET DOOR DE EU MEDEGEFINANCIERDE VETERINAIRE PROGRAMMA'S

Voor de administratie in verband met financiële EU-middelen en de besteding ervan zijn aanzienlijke personele middelen nodig. De benodigde hoeveelheid personele middelen verandert niet wezenlijk naargelang van de omvang van de programma's. Het is in alle gevallen nodig dat men zich voorbereidt en het programma bestudeert, dat er een uitvoeringsbesluit van de Commissie wordt opgesteld en goedgekeurd, dat de financiële administratie wordt bijgehouden en dat prestatiecontroles worden uitgevoerd.

Ondanks de aanzienlijke kosten in verband met het aanvragen en ontvangen van geringe financiële bijdragen, erkennen de lidstaten de voordelen van die betalingen, met name om redenen van capaciteitsopbouw en consensusvorming.

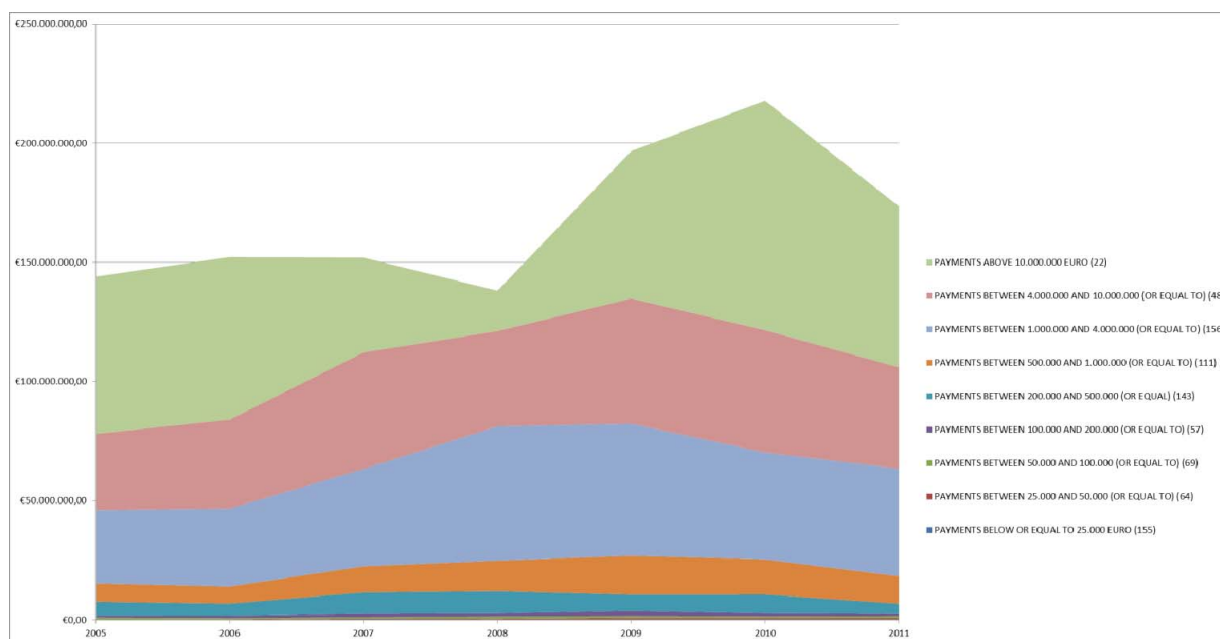
Tussen 2005 en 2011 werden 825 betalingen gedaan voor een totale EU-medefinanciering van 1 174 253 269,46 euro. In onderstaande afbeelding, waarin betalingen zijn gegroepeerd aan de hand van hun omvang, is weergegeven hoe de financiering zich in deze periode heeft ontwikkeld.

²¹ Zie voetnoot 2.

²² Er werd een vast bedrag per bemonsterd landbouwhuisdier ingevoerd.

Zoals te zien is, maakten betalingen van 200 000 euro en minder (de vier laagste categorieën) een zeer klein deel uit van de totale EU-medefinanciering in die periode: iets meer dan 1,5 % van het totale bedrag. Aan de andere kant vertegenwoordigden de bedragen in deze vier laagste categorieën opgeteld bijna 42 % van het totale aantal betalingen.

Afbeelding 5 Verdeling van betalingen naar omvang (2005-2011)



Anderzijds was de hoogste categorie (betalingen van meer dan 10 000 000 euro) op zichzelf goed voor meer dan 35 % van de EU-financiering in die periode, terwijl ze slechts 2,6 % van het aantal verrichte betalingen uitmaakte.

Dit betekent dat het bij een significant deel van de betalingen om een betrekkelijk gering bedrag gaat, te weten:

- bijna 19 % van de betalingen beliep 25 000 euro of minder en vertegenwoordigde zo'n 0,1 % van de totale financiering;
- ruim 26 % van de betalingen beliep minder dan 50 000 euro en vertegenwoordigde zo'n 0,3 % van het medegefinancierde bedrag in de betreffende periode.

Uitvoeriger informatie over de waarde van de afzonderlijke betalingen in het kader van de EU-medefinanciering voor veterinaire programma's is te lezen in:

Hoofdstuk V van het werkdocument van de diensten van de Commissie SANCO/11377/2013.

6. CONCLUSIES EN DE WEG VOORUIT

In de onderhavige periode hebben de door de EU medegefinancierde veterinaire programma's hun katalyserende werking laten zien door het volgende te bereiken:

- **verbetering van zowel de volksgezondheid als de diergezondheid:** vermindering van de ziekteprevalentie/-incidentie; bescherming van de

volksgezondheid (in het geval van zoönosen); vervulling van hun rol als hoofdinstrument voor ziektepreventie en -beheer in het kader van de EU-strategie voor diergezondheid;

- **economische voordelen voor de EU als geheel:** bescherming van de waarde van de sector; bijdrage aan de stabiliteit van de markt; verzekering van veilige handel; toename van de handel met derde landen; afname van de volksgezondheidskosten²³.

De voornaamste **sterke punten** die hebben bijgedragen aan het succes van de door de EU medegefinancierde veterinaire programma's waren:

- een bottom-upbenadering van de opsporing en aanpak van diergezondheidsproblemen doordat de programma's op lidstaatniveau werden opgesteld, en een top-downbenadering om de inachtneming van EU-regels en -criteria te waarborgen doordat de programma's door de Commissie werden goedgekeurd;
- flexibiliteit in de toekenning van beschikbare middelen dankzij jaarlijkse bijstellingen (naargelang van de epidemiologische situatie en ziekteprioritering) en de mogelijkheid om verschillende financieringspercentages toe te passen;
- het feit dat het EU-systeem in staat is om te reageren op uitzonderlijk ernstige gezondheidssituaties (bv. BSE-crisis, bluetongue-epidemieën) met beperkte financiële middelen in verhouding tot de over het algemeen grote economische waarde van de diersectoren;
- de continuïteit van de financiële bijdragen van de EU, dat middellangetermijnplanning van veterinaire programma's in de lidstaten mogelijk maakt;
- de aanpak door middel van regionale samenwerking die waardevolle ondersteuning oplevert voor kandidaat-lidstaten en derde landen die aan de EU grenzen, waardoor de introductie van ziekten in de EU kon worden voorkomen (en de houdbaarheid van de tot nu toe geboekte resultaten in de lidstaten kon worden gewaarborgd);
- het delen van kennis, ervaring en beste praktijken tussen lidstaten mede in het kader van de taakgroepen voor controle op de uitroeiing van ziekten.

Er is echter ook een aantal zwakke punten aan het licht gekomen: sommige zijn al voor een deel door de Commissie aangepakt, voor andere moet dit nog op korte termijn gebeuren:

- Het ontbreekt aan een systematische benadering op basis van een duidelijke reeks doelstellingen en indicatoren, waardoor de doeltreffendheid van de ten uitvoer gelegde programma's beter geëvalueerd kan worden. Dit beperkt ook de mogelijkheid om de kosteneffectiviteit van de verschillende maatregelen aan te tonen.
- De aanzienlijke verschillen in de veterinaire systemen en veestapelstructuren tussen de lidstaten leiden tot een inconsistente tenuitvoerlegging van

²³

Voor meer bijzonderheden zie Preparation of a report on the outcome of the EU co-financed animal disease eradication and monitoring programmes in the ms and the EU as a whole (2011, Food Chain Evaluation Consortium).

programma's met het risico dat op EU-niveau geboekte resultaten in gevaar worden gebracht, vooral als het gaat om de aanpak van grensoverschrijdende ziekten.

- De indiening van meerjarenprogramma's door de lidstaten schiet nog te kort, hetgeen het moeilijker maakt om helderheid te krijgen over de vooruitgang die wordt geboekt bij het halen van middellangetermijndoelen, en om de inspanningen te verminderen die nodig zijn voor het beheer van het programma.

Bovendien zal de EU tussen nu en 2020 voor een aantal specifieke **uitdagingen** komen te staan die de doeltreffendheid van de programma's van de lidstaten kunnen schaden. Deze houden voornamelijk verband met:

- **de mogelijkheid dat huidige prioritaire ziekten weer de kop opsteken:**
 - de grensoverschrijdende bewegingen van vatbare wilde dieren (in het bijzonder klassieke varkenspest, Afrikaanse varkenspest en hondsdolheid in oostelijke en Baltische lidstaten);
 - de illegale import van vlees uit derde landen buiten de EU (in het bijzonder klassieke en Afrikaanse varkenspest langs de oostgrens van de EU);
 - de sporadische ontdekking van BSE-gevallen en onzekerheden over "atypische BSE" (alle lidstaten);
- **de mogelijkheid dat opkomende ziekten worden geïntroduceerd:**
 - het risico dat bedreigingen uit naburige derde landen binnendringen in grensgebieden van de EU;
 - het risico van de mogelijke introductie van opkomende ziekten en de herintroductie van bekende ziekteverwekkers in de EU vanuit naburige derde landen;
- **de voornaamste veranderende risicofactoren:**
 - de toenemende complexiteit van internationale toeleveringsketens;
 - het toenemende risico van vectorziekten en de mogelijke gevolgen van de klimaatverandering in de vorm van veranderingen in het opkomen en de verspreidingspatronen van dierziekten;
 - een mogelijke verslapping van de surveillancemaatregelen wanneer de primaire doelstelling voor de ziektesituatie is gehaald.
 - inspanningen ten behoeve van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op zowel lidstaat- als EU-niveau kunnen leiden tot bezuinigingen die negatief kunnen uitpakken voor de continuïteit van programma's. Met name programma's die langdurige continuïteit vergen om de nagestreefde resultaten te behalen, zullen hierdoor getroffen worden. De resultaten en effecten van de programma's moeten op de middellange termijn worden beoordeeld om de prestaties van de programma's volledig op waarde te kunnen schatten: het trekken van conclusies door resultaten op kortetermijnbasis te vergelijken kan misleidend zijn doordat resultaten op het gebied van diergezondheid

slechts na verloop van tijd kunnen worden aangetoond (afhankelijk van de epidemiologie van de ziekte).

Op 29 juni 2011 heeft de Commissie een nieuwe verordening voorgesteld die alle uitgaven op het gebied van voedselveiligheid omvat. Het doel hiervan is om het bestaande financiële kader te optimaliseren met het oog op meer eenvoud, transparantie en flexibiliteit, en om de kosteneffectiviteit aan te tonen van de uitgaven aan voedselveiligheid waaronder veterinaire programma's. Dit voorstel zal in het eerste semester van 2014 formeel worden goedgekeurd door de medewetgevers.