COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 6.7.2026
COM(2026) 352 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'évaluation du règlement (UE) 2016/429 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale («législation sur la santé animale»

{SWD(2026) 179 final}

INTRODUCTION

Conformément à l'article 282 du règlement (UE) 2016/429 relatif aux maladies animales transmissibles (ci-après la «législation sur la santé animale»)[1], la Commission européenne (ci-après la «Commission») doit évaluer ledit règlement ainsi que les actes délégués visés à l'article 264 et présenter le résultat de cette évaluation sous la forme d'un rapport adressé au Parlement européen et au Conseil. Le présent document a pour objet de satisfaire à cette obligation légale et de faire office de rapport.

Par conséquent, ce rapport s'appuie sur les conclusions et les enseignements tirés tout au long du processus d'évaluation. Il s'appuie sur les résultats présentés dans le document de travail des services de la Commission sur l'évaluation de la législation sur la santé animale et décrit plus en détail des domaines spécifiques nécessitant une attention particulière ainsi que certaines mesures à prendre à l'avenir par la Commission et les États membres.

2. CONTEXTE GÉNÉRAL, SOURCES ET CONTEXTE POLITIQUE

Les maladies animales transmissibles ne s'arrêtent pas aux frontières et, même si elles touchent principalement les animaux et entraînent des pertes économiques, certaines d'entre elles peuvent également affecter les êtres humains. L'Union européenne a mis en place des règles harmonisées comportant des mesures de lutte contre ces maladies animales depuis plusieurs décennies. Ainsi, certains des premiers actes relatifs à la santé animale ont été adoptés dès 1964. Avec la mise en place du marché unique de l'UE, ces règles ont été étendues et renforcées dans les années 1990.

La législation sur la santé animale, adoptée en 2016, est entrée en vigueur le 21 avril 2016 et s'applique depuis le 21 avril 2021. L'objectif est de mettre en place un cadre réglementaire plus simple et plus souple, garantissant une approche fondée sur les risques pour définir les exigences en matière de santé animale, ainsi qu'une meilleure préparation, et un renforcement de la prévention et de la lutte contre les maladies animales transmissibles répertoriées.

Cette législation réduit en outre la charge administrative pour les agriculteurs, les autres opérateurs et les autorités compétentes sans compromettre le statut zoosanitaire au sein de l'Union. Par ailleurs, elle fournit des outils plus adaptés pour faire face aux crises sanitaires (par exemple les maladies émergentes) ou pour répondre à des circonstances particulières, et contribue à réduire les pertes économiques dues aux épidémies.

Ce cadre réglementaire a été adopté dans le prolongement de la stratégie de santé animale pour l'Union européenne intitulée «Mieux vaut prévenir que guérir»[2], qui faisait suite à une évaluation approfondie de la politique de santé animale (PCSA) de l'UE pour la période 1995-2004 et des solutions de remplacement pour l'avenir[3].

---

[1] Règlement (UE) 2016/429 du Parlement Européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale («législation sur la santé animale») (JO L 084 du 31.3.2016, p. 1).

[2] Commission européenne, Stratégie de santé animale pour l'Union européenne (2007-2013) — Sécurité alimentaire.

[3] Rapport final d'évaluation de la PCSA, partie I.

La législation sur la santé animale a remplacé 39 actes juridiques distincts et introduit un cadre unique, harmonisé et fondé sur les risques pour la santé animale dans l'ensemble de l'Union européenne. La réforme a mis en place un système modernisé de mesures fondées sur les risques (par exemple, la classification des maladies), une répartition plus claire des responsabilités entre les autorités compétentes et les opérateurs, une amélioration de la prévention, notamment grâce à une biosécurité accrue, une préparation renforcée, la possibilité de recourir à la vaccination et la mise à niveau des exigences en matière de planification des mesures d'urgence. Il s'agit là des principaux outils de lutte contre les maladies et de l'utilisation structurée de la régionalisation afin de garantir la continuité des échanges.

Cette architecture permet de mettre en œuvre, dans le cadre de la législation sur la santé animale, le principe selon lequel «mieux vaut prévenir que guérir», tel qu'énoncé dans la stratégie en matière de santé animale adoptée par l'Union en 2007[4]. Elle représente une transition d'une gestion réactive des crises vers une démarche proactive, fondée sur les risques, qui intègre des mesures de surveillance, de préparation, de prévention, de détection précoce, de réaction rapide et de rétablissement dans un cadre législatif unifié.

La législation sur la santé animale favorise également la réalisation de certains objectifs stratégiques plus généraux de l'Union. Elle renforce l'approche «Une seule santé» en traitant le lien entre santé animale, santé publique et environnement. Elle s'aligne sur les objectifs généraux de l'UE en promouvant des systèmes agroalimentaires durables et résilients. En outre, elle promeut la compétitivité durable du secteur agroalimentaire et renforce la résilience face aux crises au sein du marché intérieur en garantissant des normes harmonisées et des réactions coordonnées lorsque des maladies animales franchissent les frontières.

La Commission a évalué le règlement (UE) 2016/429 conformément aux principes de l'UE pour une meilleure réglementation et a présenté ses résultats dans le document de travail des services de la Commission consacré à l'évaluation de la législation sur la santé animale ainsi que son étude d'appui[5]. Lors de cette évaluation, elle a examiné dans quelle mesure la législation sur la santé animale avait atteint ses objectifs depuis son entrée en vigueur, le 21 avril 2016, et plus particulièrement après sa mise en application, le 21 avril 2021. L'étude couvrait la période allant jusqu'au 31 décembre 2023, tandis que le document de travail des services de la Commission inclut certaines expériences plus récentes, allant jusqu'au début de l'année 2026. Ces deux documents s'appuient sur de nombreuses données probantes, notamment des données de suivi et des contributions des parties prenantes recueillies dans le cadre de multiples consultations menées dans le cadre de l'étude et au-delà, notamment le forum des chefs des services vétérinaires (CVO), les comités consultatifs sur la santé animale et d'autres groupes d'experts. L'évaluation s'appuie également sur les rapports d'exécution et les notifications des États membres, sur les audits de la Commission, sur les données du système d'information sur les maladies des animaux (ADIS), sur les avis scientifiques de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) et sur les conclusions de l'équipe vétérinaire d'urgence de l'UE (EUVET).

Dans l'ensemble, les résultats indiquent que la législation sur la santé animale a globalement atteint ses principaux objectifs, quoiqu'avec certaines variations dans leur niveau d'accomplissement. Toutes les parties prenantes essentielles considèrent que le règlement jette

---

4 https://food.ec.europa.eu/document/download/7820a76d-d19d-4a35-b223-caae0f7143da_fr?filename=ah_policy_strategy_2007-13_fr.pdf.

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

des bases solides pour la mise en œuvre d'une politique harmonisée en matière de santé animale au sein de l'Union européenne.

3. RÉSUMÉ DES PRINCIPALES CONCLUSIONS, LIMITES

Au cours de la période d'évaluation, les parties prenantes et les États membres ont été confrontés à plusieurs difficultés liées à la mise en œuvre. Bien que la législation sur la santé animale établisse un cadre harmonisé, son application au sein de l'Union n'a pas été uniforme. Comme décrit dans le document de travail des services de la Commission, la consultation menée dans le cadre de l'étude d'appui indique que les différences en matière de capacités administratives, de structures de gouvernance et de ressources ont eu une incidence sur le rythme et la portée de l'alignement national, certains États membres n'ayant pas encore achevé les ajustements nécessaires. La complexité du cadre juridique, y compris de ses actes délégués et d'exécution, a été jugée exigeante, notamment pour les petits opérateurs. Les divergences d'interprétation et de pratiques d'application de la législation influencent la perception de l'égalité de traitement entre les parties prenantes. Il convient d'interpréter ces conclusions à la lumière de certaines limitations importantes. La législation sur la santé animale n'est applicable que depuis avril 2021 et prévoit un délai relativement court pour l'évaluation de ses incidences structurelles et à long terme. L'alignement national a progressé à des vitesses variables et, dans plusieurs cas, les règles préexistantes ont continué de s'appliquer parallèlement aux exigences de la législation sur la santé animale; ce qui a rendu difficile l'attribution des incidences observées aux différentes réglementations.

La période d'évaluation a également coïncidé avec la pandémie de COVID-19 ainsi qu'avec des perturbations géopolitiques, des augmentations de coûts et l'apparition de foyers importants de maladies, notamment celle de l'influenza aviaire hautement pathogène et de la peste porcine africaine. Ces facteurs ont compliqué l'attribution des incidences et limité la possibilité de tirer des conclusions définitives. L'évaluation fournit néanmoins les premiers enseignements indicatifs, même s'il faudra davantage de temps et de données pour produire une analyse plus robuste.

3.1 EFFICACITÉ

La législation sur la santé animale a été largement reconnue comme une avancée majeure dans l'harmonisation de l'approche de l'UE en matière de santé animale, grâce au passage d'un système réactif à un système préventif. L'efficacité actuelle de cette législation doit être évaluée à la lumière de son application en cours. La plupart des États membres n'ont pas encore terminé d'aligner leur législation nationale sur le règlement, bien que certains d'entre eux aient accompli des progrès notables. Par exemple, la Commission montre, dans son analyse de la transposition des sanctions par les États membres conformément à la législation sur la santé animale, qu'en juin 2023, seuls 10 États membres avaient déclaré avoir adopté ou être en train d'élaborer des règles prévoyant des sanctions applicables en cas d'infraction à la législation sur la santé animale. Les retards s'expliquent par la complexité des systèmes juridiques et des structures administratives des États membres. En outre, il faudra du temps à tous les acteurs pour s'adapter à la nouvelle approche introduite par la législation sur la santé animale, et ce délai influence la perception qu'ont les parties prenantes de son efficacité. Cela explique également la nature progressive de la transition.

La législation sur la santé animale a mis en place un système de classification des maladies structuré et fondé sur des données scientifiques. Les maladies animales transmissibles sont

classées en cinq catégories (A à E) en fonction de leur profil épidémiologique, de leur incidence et du type de mesures à mettre en œuvre pour lutter contre ces maladies. Cette classification permet d'adopter des mesures proportionnées et de hiérarchiser les ressources: les États membres peuvent ainsi adapter leurs stratégies de surveillance et de contrôle à leur situation nationale. L'approche introduite bénéficie d'un large soutien, mais des préoccupations subsistent quant à la réactivité du système aux menaces émergentes et à la nécessité de mise à jour plus fréquentes, compte tenu notamment des changements liés au climat qui modifient la dynamique des maladies.

La législation sur la santé animale met l'accent sur la prévention grâce à une biosécurité renforcée. Le règlement établit des responsabilités claires pour les opérateurs et les autorités compétentes, exigeant le déploiement de mesures de biosécurité au niveau des exploitations et tout au long de la chaîne de production. Bien que ces dispositions aient permis d'améliorer la sensibilisation et l'atténuation des risques, leur mise en œuvre reste inégale selon les types d'exploitations (par exemple entre les exploitations à grande échelle et les exploitations à petite échelle). De plus, l'absence d'orientations et de formations harmonisées a compliqué leur adoption dans certains États membres.

Le renforcement des rôles des parties prenantes et du partage des responsabilités constitue un autre élément clé. Le règlement clarifie les obligations des agriculteurs, des vétérinaires, des autorités compétentes et des autres acteurs de la chaîne de la santé animale. Il a ainsi permis d'améliorer la coordination et l'obligation de rendre des comptes, notamment en ce qui concerne la notification des maladies, la surveillance et la réaction en cas d'épidémie. Toutefois, l'étude d'évaluation souligne[6] la nécessité d'une meilleure sensibilisation aux responsabilités de chaque acteur et au renforcement des capacités, en particulier parmi les petits opérateurs et les parties prenantes non gouvernementales. Malgré les initiatives de formation proposées au niveau de l'UE dans le cadre du programme «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres», leur diffusion à l'échelle nationale reste limitée, et de nombreuses parties prenantes font état de difficultés à appréhender le cadre juridique et à comprendre leurs obligations. À cet égard, la planification de mesures d'urgence et les exercices de simulation peuvent également continuer à impliquer les opérateurs et à les sensibiliser davantage.

Les retards pris dans l'alignement des législations nationales ont entraîné des divergences dans l'application de certaines des nouvelles dispositions, telles que les règles relatives aux visites sanitaires fondées sur les risques. Ces visites constituent un outil important pour la prévention et la détection précoce des maladies. Certains États membres ont intégré ces visites dans des programmes existants, mais il reste difficile d'évaluer dans quelle mesure cette disposition est mise en œuvre en raison d'un manque de données. En outre, l'absence de mécanismes d'exécution et les pénuries de personnel vétérinaire, en particulier dans les zones rurales et reculées, compromettent encore davantage leur mise en œuvre intégrale.

La législation sur la santé animale renforce la capacité de l'Union à lutter contre les maladies et à les éradiquer grâce à des programmes d'éradication structurés et à la reconnaissance des zones «indemnes de maladie»[7], dispositions essentielles pour préserver la sécurité des échanges commerciaux et réduire la charge que représentent les maladies endémiques. Toutefois, l'inégalité de leur mise en œuvre au niveau national limite leur potentiel. Il est important de

[6] - Étude externe, p. 84.
[7] - Étude externe, p. 111.

noter que le recours à la régionalisation permet d'éviter des perturbations majeures des flux commerciaux lors des épidémies. La législation sur la santé animale a permis aux États membres d'appliquer des restrictions ciblées plutôt que des interdictions générales et, ainsi, de faire circuler en toute sécurité des animaux et des produits en provenance de zones indemnes de maladie.

Dans son évaluation, la Commission a reconnu et salué le changement de paradigme opéré par la législation sur la santé animale, qui prévoit un recours plus large et plus souple à la vaccination contre les maladies animales. Ce texte a clarifié les conditions dans lesquelles la vaccination peut être utilisée en tant que mesure préventive ou d'urgence. Un déploiement plus stratégique des vaccins a ainsi été possible, comme dans le cas de l'influenza aviaire hautement pathogène (IAHP)[8], où des campagnes de vaccination ciblées ont contribué à réduire la gravité des foyers et à limiter les pertes économiques. Cette nouvelle politique a largement contribué à limiter les effets négatifs de plusieurs maladies animales. Les exemples les plus souvent cités sont l'influenza aviaire hautement pathogène (IAHP), pour laquelle une vaccination préventive a été mise en place en France depuis 2024, le virus de la fièvre catarrhale ovine (FCO) dans plusieurs États membres, la dermatose nodulaire contagieuse (DNC) en Italie, en France et en Espagne en 2025-2026, ainsi que la fièvre aphteuse en Slovaquie, en Hongrie (2025) et à Chypre (2026). Toutefois, certains ont appelé à un soutien plus large en faveur de la vaccination, notamment par l'extension des banques d'antigènes et de vaccins de l'UE au-delà des maladies de catégorie A, et ont plaidé pour qu'un plan de vaccination contre les maladies animales qui soit davantage structuré et mieux coordonné soit mis en place dans l'UE.

La modernisation des outils numériques tels que le système informatique vétérinaire intégré (TRACES), pour la traçabilité et les mouvements d'animaux, et le système d'information sur les maladies des animaux (ADIS), pour la communication et la notification, est considérée comme une amélioration et a été reconnue comme une avancée dans la simplification des procédures, malgré la persistance de certaines difficultés techniques et de certains problèmes d'interopérabilité[9].

Bien que la mise en œuvre de la législation sur la santé animale ait visé à harmoniser et à simplifier les exigences en matière de santé animale dans l'ensemble de l'UE, certains effets non désirés ont été observés, en particulier pour les petits opérateurs, tels que les éleveurs amateurs. En particulier, dans certains cas, les exigences introduites au niveau national, qui dépassent parfois les obligations prévues par la législation sur la santé animale, ont entraîné une augmentation des contraintes administratives et financières. De plus, bien que la législation sur la santé animale ne réglemente pas l'appui financier, les parties prenantes ont souligné que l'absence de mécanismes de compensation adéquats entravait l'efficacité de la mise en œuvre.

L'efficacité de la législation sur la santé animale est évidente dans les domaines où la mise en œuvre a progressé, notamment en ce qui concerne la classification des maladies, la surveillance fondée sur les risques, la biosécurité et les efforts d'éradication. Toutefois, dans l'ensemble, sa mise en œuvre est toujours en phase de transition. Un soutien continu aux États membres, une simplification des instruments juridiques et une participation plus large des parties prenantes seront essentiels pour exploiter pleinement le potentiel du règlement. À mesure que

[8] - Document de travail des services de la Commission, point 2.3.3.
[9] - Étude externe, point 4.12, page 69.

l'alignement des systèmes nationaux sur la législation sur la santé animale se poursuivra, il sera possible d'évaluer ses incidences à long terme de manière plus complète.

3.2 EFFICIENCE

Dans son évaluation de l'efficience de la législation sur la santé animale, la Commission examine si les coûts supportés par les États membres, les parties prenantes et la Commission ont été proportionnés aux avantages obtenus depuis sa mise en œuvre. Toutefois, l'une des principales limites de cette évaluation réside dans le fait que les États membres n'ont pas encore pleinement aligné leur législation nationale sur la législation sur la santé animale, ni pleinement tiré parti de la flexibilité offerte par cette législation. Par conséquent, il reste difficile de distinguer l'incidence de la législation sur la santé animale de celle d'une législation nationale qui n'est pas totalement alignée. En outre, plusieurs années pourraient être nécessaires avant que les effets de la législation sur la santé animale ne se traduisent en changements réels du statut zoosanitaire, compte tenu notamment du fait que certains facteurs externes influencent sensiblement le paysage épidémiologique.

Dans l'ensemble, le rapport coûts-avantages de la législation sur la santé animale devrait être positif à long terme, avec toutefois d'importantes réserves. À court et moyen terme, cette législation a entraîné des coûts et des efforts administratifs considérables pour diverses parties prenantes et ces coûts initiaux, dans certains cas, se sont avérés plus élevés que ce qui était prévu au départ. Ces coûts et efforts sont des investissements qui devraient produire des avantages futurs évidents en matière de prévention et de lutte contre les maladies, d'harmonisation réglementaire et de facilitation des échanges commerciaux. Ces avantages devraient s'accroître au fil du temps. La priorité que donne la législation sur la santé animale à la prévention (par exemple les mesures de biosécurité et la surveillance) devrait réduire les épidémies coûteuses dans les années à venir, ce qui entraînera des économies justifiant les dépenses actuelles. Néanmoins, les gains d'efficience ne se sont pas encore pleinement atteints, étant donné que la transition réglementaire est toujours en cours. Au cours de cette première phase de mise en œuvre, les avantages de la législation sur la santé animale se sont concrétisés de manière inégale, certains coûts ayant été concentrés en début de période.

Certaines autorités nationales compétentes ont supporté des coûts ponctuels et récurrents considérables pour aligner leurs systèmes nationaux sur la législation sur la santé animale. Elles ont notamment déployé des efforts visant à mettre à jour ou à consolider la législation nationale, à moderniser les systèmes informatiques (par exemple pour la notification des maladies et la traçabilité), à recruter ou à former du personnel et à communiquer les nouvelles exigences aux parties prenantes. De nombreuses autorités nationales ont dû réorienter des ressources importantes pour adapter leurs infrastructures de surveillance et de transmission de rapports.

Les opérateurs ont également vu apparaître de nouveaux coûts de mise en conformité. Ceux-ci découlent d'obligations telles que le renforcement de la surveillance des maladies et de la biosécurité ainsi que la tenue de registres pour les mouvements d'animaux et, dans certains cas, d'exigences comme les visites sanitaires et l'enregistrement de nouveaux établissements. Cependant, selon les cas, ces mesures particulières n'étaient pas entièrement nouvelles pour tous les opérateurs. Par exemple, les agriculteurs de certains secteurs et de certains pays étaient déjà soumis à des visites sanitaires avant la mise en œuvre de la législation sur la santé animale, soit en raison de la législation nationale, soit en raison de leur participation à des systèmes de certification privés. Par conséquent, la mesure dans laquelle la législation sur la santé animale a généré de nouveaux coûts varie selon les opérateurs, les secteurs et les États membres.

Comme le révèle l'étude, les avantages observés ou prévus dans le cadre de la législation sur la santé animale comprennent une amélioration de l'efficacité et de l'efficience de la lutte contre les maladies ainsi que le renforcement de la cohérence de l'environnement réglementaire. En remplaçant 39 actes juridiques par un règlement unique, la législation sur la santé animale a été conçue pour rationaliser les règles et réduire la fragmentation juridique. En principe, cette consolidation a créé une plus grande sécurité juridique et devrait améliorer la clarté et permettre une réduction des efforts administratifs à long terme. En effet, de nombreuses parties prenantes indiquent que l'instauration d'un cadre unifié a amélioré la coordination entre les autorités et les parties prenantes et facilité une réponse plus rapide et plus unifiée face aux menaces liées aux maladies transfrontières. Il apparaît que les mesures introduites par la législation sur la santé animale (telles que la surveillance fondée sur les risques et la régionalisation) ont contribué à endiguer plus efficacement les récentes apparitions de maladies animales (par exemple l'influenza aviaire et la peste porcine africaine), réduisant ainsi l'ampleur des abattages, les interdictions commerciales et d'autres mesures d'urgence coûteuses. Les données commerciales et les retours d'information des parties prenantes indiquent que le marché intérieur est resté résilient. Les échanges au sein de l'Union se sont fortement redressés après 2021 malgré la persistance de foyers de maladies animales, ce qui donne à penser que le cadre de la législation sur la santé animale a favorisé la continuité de ces échanges[10]. En harmonisant les normes et les approches dans l'ensemble de l'Union, la législation sur la santé animale contribue à maintenir la confiance dans le commerce intra-UE d'animaux et de produits animaux ainsi qu'à prévenir les obstacles injustifiés au commerce en cas d'épidémie (recours à la délimitation de zones sanitaires ou à la régionalisation plutôt qu'à des interdictions à l'échelle nationale). Ces avantages, bien que plus difficiles à quantifier immédiatement, favorisent un environnement opérationnel plus stable et plus prévisible pour les entreprises et les autorités. Dans l'ensemble, les éléments susmentionnés indiquent que la législation sur la santé animale apporte une valeur ajoutée qui devrait à terme, compenser les investissements réalisés.

Malgré les avantages à long terme qu'offre la législation, certains opérateurs affirment que sa mise en œuvre a engendré des charges administratives, en particulier lors de la phase initiale. Ils ont fait part de leurs préoccupations quant à l'augmentation des formalités administratives, à la complexité des nouvelles procédures, telles que l'enregistrement des établissements, la tenue de registres et les visites sanitaires, et au chevauchement entre les exigences nationales et celles de l'Union. Certains groupes cibles ont été particulièrement touchés. Plus précisément, les petits agriculteurs et les détenteurs d'animaux à des fins de loisir ont indiqué que le respect des exigences de la législation sur la santé animale (telles que l'obtention de certificats zoosanitaires pour les mouvements d'animaux ou le respect des nouvelles règles en matière de tenue de registres et de biosécurité) était, selon eux, onéreux et disproportionné par rapport à l'ampleur de leurs activités. Les grands opérateurs commerciaux notent également une augmentation des coûts de mise en conformité, qui ont néanmoins tendance à être plus facilement absorbés par les grandes entreprises.

L'efficacité et le rapport coûts-avantages de la législation sur la santé animale varient considérablement selon les États membres et selon les groupes d'opérateurs. Les États membres qui disposaient déjà d'une infrastructure vétérinaire développée, de systèmes informatiques avancés et d'administrations dotées de ressources suffisantes au moment où ils sont passés sous l'égide de la législation sur la santé animale ont généralement géré la transition de manière plus harmonieuse et ont même pu en tirer parti. Par exemple, les pays qui avaient

[10] - Document de travail des services de la Commission, point 4.1.1, page 44.

mis en place une base de données informatisée nationale pour la traçabilité des animaux avant l'adoption du texte se sont appuyés sur ce système et ont signalé des améliorations dans leurs capacités de surveillance et de détection précoce. Cet exemple montre que lorsque des investissements ont été réalisés dans les infrastructures et le renforcement des capacités, la législation sur la santé animale peut être mise en œuvre plus efficacement. En revanche, les États membres disposant de ressources plus limitées ou de systèmes moins développés ont été confrontés à des défis plus importants et à des coûts relatifs plus élevés. Ces disparités touchent également certaines parties prenantes, telles que les agriculteurs: par exemple, si un pays tarde à mettre en place des directives actualisées, les agriculteurs et les vétérinaires de ce pays risquent d'être confrontés à des procédures déroutantes pendant plus longtemps.

En outre, la répartition des coûts et des avantages entre les différentes catégories de parties prenantes varie également en fonction de la mesure dans laquelle les États membres exploitent la flexibilité accordée par la législation sur la santé animale[11] [12]. Dans les États membres qui n'ont pas adopté pleinement une approche fondée sur les risques, la communauté agricole a dû supporter une charge plus lourde. Dans d'autres États membres, qui ont appliqué les flexibilités prévues par la législation sur la santé animale pour adapter leurs mesures aux risques locaux (par exemple en exemptant les plus petits détenteurs de certaines obligations), la charge pesant sur le secteur privé s'est avérée relativement plus légère. Du fait de ces choix politiques, associés à des différences dans les structures économiques (grandes exploitations commerciales ou grand nombre de petits exploitants), l'efficacité de la législation sur la santé animale peut être perçue différemment d'un pays à l'autre ou d'un secteur à l'autre.

3.3 COHÉRENCE

L'évaluation montre que la législation sur la santé animale est cohérente sur le plan interne. Le recensement et la classification des maladies dans l'Union déterminent le niveau de surveillance, les conditions de mouvement et les mesures de lutte contre les maladies, créant ainsi un lien structuré entre l'évaluation des risques et la réponse opérationnelle. Dans la pratique, toutefois, des différences subsistent dans la manière dont les États membres conçoivent les systèmes de surveillance, gèrent les interfaces avec la faune sauvage et appliquent les dérogations en cas d'apparition de foyers. Étant donné que plusieurs États membres n'ont pas encore achevé leur alignement national, la cohérence opérationnelle totale n'a pas encore été atteinte.

Sur le plan externe, la législation sur la santé animale fonctionne parallèlement à d'autres actes législatifs de l'Union et de manière complémentaire. Le règlement sur les contrôles officiels fournit le cadre horizontal pour la vérification et le contrôle du respect de la législation dans l'UE tout au long de la chaîne agroalimentaire. La législation sur la santé animale intervient en amont de la législation alimentaire générale[13] et de la législation sur les zoonoses[14] en permettant de lutter contre les risques pour la santé animale avant qu'ils ne compromettent la

[11] - Étude externe, Annexe 3, p. L

[12] - Document de travail des services de la Commission, point 4.1.2, p. 46.

[13] Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaireshttp://data.europa.eu/eli/reg/2002/178/2026-01-01.

[14] Directive 2003/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 sur la surveillance des zoonoses et des agents zoonotiques, modifiant la décision 90/424/CEE du Conseil et abrogeant la directive 92/117/CEE du Conseil, http://data.europa.eu/eli/dir/2003/99/oj.

sécurité alimentaire ou la santé publique. Elle s'aligne également sur la législation de l'UE relative aux médicaments vétérinaires[15], en particulier lorsque la vaccination ou le traitement font partie des stratégies de lutte contre les maladies. La législation sur la santé animale vise à garantir une application cohérente du concept «Une seule santé» en traitant les interconnexions entre la santé animale et la santé publique, la faune sauvage, l'environnement, la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux et le bien-être des animaux, ainsi qu'en tenant compte d'autres facteurs externes, tels que la sécurité alimentaire, les facteurs économiques et les questions sociales[16].

Dans l'ensemble, on considère qu'il y a une bonne la cohérence entre la législation relative à la sécurité alimentaire et celle relative au bien-être des animaux [17], bien que les avis des parties prenantes concernant l'alignement pratique sur la législation relative au bien-être des animaux soient mitigés, en particulier lorsque les mesures de lutte contre les maladies prises au titre de la législation sur la santé animale risquent d'avoir des répercussions sur le bien-être des animaux.

La législation sur la santé animale ne s'applique à la faune sauvage que lorsqu'elle présente un intérêt épidémiologique pour la prévention des maladies répertoriées ou la lutte contre ces maladies. Certains domaines, en particulier les encéphalopathies spongiformes transmissibles et la plupart des règles relatives aux sous-produits animaux, demeurent régis par des cadres juridiques particuliers, en dehors de la législation sur la santé animale.

3.4 PERTINENCE

La législation sur la santé animale reste très pertinente compte tenu de l'évolution des pressions épidémiologiques, y compris la récurrence de certaines maladies, la poursuite de la propagation d'autres maladies, telles que la peste porcine africaine (PPA) ou l'influenza aviaire hautement pathogène (IAHP), et l'expansion des maladies vectorielles. Son orientation préventive, l'utilisation de la régionalisation et le recours à d'autres outils, tels que la vaccination, fournissent des instruments appropriés pour faire face à une dynamique des maladies de plus en plus complexe.

Dans l'ensemble, la législation sur la santé animale est jugée adaptée aux besoins actuels et suffisamment adaptable aux menaces émergentes grâce à des exigences minimales uniformes pour les maladies classées dans les catégories A et B et à des approches plus souples pour les maladies classées dans les catégories C, D et E. Toutefois, les opérateurs font état de plusieurs difficultés à cet égard. La marge de manœuvre prévue pour les maladies classées dans les catégories C, D et E permet aux États membres d'adapter les mesures à leurs circonstances nationales, mais peut également donner lieu à une application hétérogène de ces mesures (par exemple pour la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton), qui seront bénéfiques pour lutter contre la maladie dans les États membres, mais pourront avoir une incidence sur les échanges intra-UE et la prévisibilité du marché. En outre, les parties prenantes ont indiqué que les obligations en matière de biosécurité et les exigences en matière de visites sanitaires, bien qu'elles soient clairement définies en principe, sont des domaines dans lesquels des directives opérationnelles plus détaillées et harmonisées favoriseraient une mise en œuvre plus cohérente.

---

[15] Règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relatif aux médicaments vétérinaires et abrogeant la directive 2001/82/CE, http://data.europa.eu/eli/reg/2019/6/oj.

[16] - Étude externe, p. 78.

[17] - Document de travail des services de la Commission, p. 59.

3.5 VALEUR AJOUTÉE EUROPÉENNE

L'évaluation confirme que ce texte a une valeur ajoutée de l'UE manifeste. En établissant des règles harmonisées en matière de santé animale et, en particulier, pour la surveillance, la prévention et la lutte contre les maladies, le cadre favorise une action coordonnée entre les États membres et contribue à créer des conditions de concurrence équitables au sein du marché intérieur. Les outils mis en place au niveau de l'Union, tels que le recensement et la catégorisation des maladies, les banques d'antigènes et de vaccins, le système de notification et de rapport au sein de l'Union, le réseau de laboratoires vétérinaires de l'Union, la régionalisation et les règles communes applicables aux mouvements et à l'entrée dans l'Union, sous-tendent une coordination transfrontière prévisible et facilitent les échanges commerciaux sûrs. En outre, le cadre de la législation sur la santé animale garantit que les exigences applicables à l'entrée dans l'Union sont aussi strictes que celles qui s'appliquent dans l'UE, créant ainsi des conditions de concurrence équitables pour les opérateurs de l'Union. Ces conditions d'entrée conformes aux normes internationales de l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA) permettent la réalisation d'échanges internationaux conformes aux principes établis par le Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les États membres n'auraient pas pu atteindre ces résultats dans la même mesure en agissant seuls[18][19].

L'équilibre entre l'action de l'Union et celle des États membres est globalement proportionné. Toutefois, les résultats mettent en lumière certaines limites concernant la mesure dans laquelle la valeur ajoutée de l'UE se manifeste en pratique. Les différences dans la mise en œuvre au niveau national et le recours aux dispositions en matière de flexibilité peuvent compromettre la prévisibilité des mouvements d'animaux et créer des conditions inégales pour certains opérateurs. À cet égard, la consultation a révélé qu'une coordination accrue au niveau de l'Union pourrait améliorer la cohérence et la prévisibilité du marché tout en préservant la marge de manœuvre nécessaire.

4. ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET PROCHAINES ÉTAPES

Comme indiqué plus haut, bien que la législation sur la santé animale ne soit pleinement applicable que depuis 2021, l'évaluation confirme une appréciation globalement positive et généralement partagée parmi les parties prenantes. Ce règlement est largement considéré comme une amélioration considérable par rapport au cadre fragmenté qui était en place auparavant: il fournit une architecture juridique modernisée et fondée sur les risques, et il est perçu comme une base solide et cohérente pour une politique harmonisée, préventive et fondée sur les risques en matière de santé animale dans l'Union. Il facilite le passage d'une approche centrée sur l'éradication à une approche axée sur la prévention, la préparation et la gestion proportionnée des maladies à long terme, renforçant ainsi la prévisibilité et la durabilité de la politique de l'UE en matière de santé animale.

Malgré les retours globalement positifs et une reconnaissance générale, la complexité de la législation tertiaire, les inégalités dans la mise en œuvre et les retards dans l'alignement national ont limité la pleine réalisation du potentiel du cadre. La Commission a relevé certains domaines qui requièrent une attention accrue. Ces domaines, mis en évidence à travers les

[18] - Étude externe, p. 139.
[19] - Document de travail des services de la Commission, p. 69.

critères d'évaluation et nécessitant une attention particulière de la part de la Commission et des États membres , sont indiqués dans les points présentés ci-après.

4.1 Renforcement du cadre politique et juridique unique

Dans son évaluation, la Commission reconnaît la législation sur la santé animale comme étant une structure juridique plus claire et modernisée qui garantit une application plus cohérente des règles en matière de santé animale dans l'ensemble de l'Union. La législation sur la santé animale est largement considérée comme une amélioration structurelle par rapport au cadre précédent. Elle réduit le recours aux seules mesures d'éradication d'urgence et favorise une gestion plus durable, plus prévisible et plus souple des maladies sur le long terme.

En revanche, l'évaluation met en évidence la complexité de la législation tertiaire, la mise en œuvre inégale des règles ou le fait que ces règles ne sont pas encore appliquées dans tous les États membres. Ces derniers indiquent également que l'alignement sur leur législation nationale a été plus complexe que prévu. L'étude a par ailleurs révélé un certain sentiment de frustration quant au délai nécessaire à l'adoption des actes délégués, qui s'avère plus long que ne l'avaient initialement prévu certaines parties prenantes.

Pour remédier à ces problèmes, la Commission devrait poursuivre l'alignement et la rationalisation de la législation tertiaire afin de la rendre plus facile à appréhender et à utiliser. En outre, la Commission devrait améliorer la convivialité de son site web et mieux le mettre à jour, en fournissant des explications sur l'intégration et le fonctionnement des différents actes législatifs ainsi que sur leurs interconnexions. Si nécessaire, la Commission peut élaborer des orientations sur différents aspects de la législation, qui sont adoptées sous la forme d'une «communication de la Commission», lorsque cela s'avère pertinent. La formation proposée dans le cadre du programme «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres» doit se poursuivre et renforcer le transfert de connaissances entre les États membres.

Les États membres doivent accélérer et garantir la transposition complète de la législation sur la santé animale en supprimant leur législation nationale obsolète. Si nécessaire, ils devraient élaborer des orientations nationales ou sectorielles pertinentes pour le sujet concerné afin de compléter les orientations de la Commission, notamment en vue de tenir compte des circonstances et des situations particulières. Par ailleurs, les États membres doivent diffuser en aval les connaissances obtenues grâce à la formation «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres» de manière plus efficace et efficiente parmi les services officiels et les opérateurs.

4.2 Clarification des responsabilités des différents acteurs et renforcement de la conformité

L'évaluation a montré une répartition plus claire des obligations et une réduction de l'incertitude quant à l'identité des responsables des mesures de prévention, de notification, de lutte contre les maladies et de rétablissement. Elle révèle que la législation sur la santé animale a introduit un principe de responsabilité partagée et une sensibilisation accrue au sein des différents groupes de parties prenantes, en particulier les vétérinaires et les autorités compétentes, ce qui a permis une coopération plus organisée lors de l'apparition de foyers de maladies. Cela a également contribué à améliorer le respect des règles.

Toutefois, l'attribution des responsabilités manque encore parfois de clarté au niveau des interventions locales, notamment en cas d'épidémie. L'évaluation a révélé des lacunes dans la planification opérationnelle locale, qui sont dues à un manque de formation et de coordination plutôt qu'à des failles dans le cadre de la législation sur la santé animale. Par ailleurs, les actes délégués et les actes d'exécution à plusieurs niveaux compliquent l'application pratique du cadre. En outre, les États membres ont l'obligation juridique de faire rapport à la Commission sur les sanctions applicables aux violations des dispositions de la législation sur la santé animale. Or, peu d'États membres ont communiqué leurs textes législatifs établissant de telles sanctions[20].

Pour remédier à ces problèmes, outre les éléments mentionnés au point 4.4, la Commission entend adopter un règlement d'exécution relatif aux plans d'intervention.

La publication régulière d'informations comparables sur les sanctions et les pratiques de répression nationales peut être envisagée afin de renforcer la transparence concernant les systèmes nationaux de sanctions et promouvoir la responsabilité et la confiance mutuelle. À la lumière de cette réflexion, la Commission pourrait engager une discussion dans le cadre du comité consultatif pour la santé animale et du comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et de l'alimentation animale au sujet de la valeur ajoutée que présente l'établissement d'exigences relatives au niveau minimal des sanctions ou d'autres orientations à l'intention des États membres sur la manière d'appliquer les sanctions.

Les États membres doivent redoubler d'efforts pour transposer les règles et mettre en place les sanctions nécessaires pour garantir la bonne application de la législation sur la santé animale au niveau national et donner aux autorités compétentes les outils nécessaires pour faire respecter cette législation.

4.3 Mesures garantissant l'adaptabilité de la classification/hiérarchisation des maladies

L'évaluation conclut que la hiérarchisation et la classification des maladies constituent une mesure essentielle et précieuse qui favorise une action de l'UE proportionnée et fondée sur des données scientifiques. Toutefois, des préoccupations subsistent quant à l'adaptabilité et à la rapidité des mises à jour ainsi qu'à l'adaptabilité aux risques émergents et aux maladies posant des défis particuliers, telles que les maladies vectorielles.

Dès lors, la Commission examinera ces problématiques et vérifiera si le système de classification actuel est toujours adapté aux circonstances actuelles. Elle déterminera également si les critères de classification sont adéquats pour répondre à certains défis (par exemple les maladies vectorielles, au sujet desquelles une demande d'avis a déjà été transmise à l'EFSA) et pourra proposer des modifications de la législation, le cas échéant. La Commission donnera en outre de nouvelles missions à l'EFSA et envisagera de lancer une évaluation plus exhaustive et, le cas échéant, une réévaluation des maladies animales en vue d'une part, de leur inscription sur la liste des maladies devant faire l'objet d'une intervention de l'Union et d'autre part, de leur classification au titre de la législation sur la santé animale.

4.4 Amélioration de la réaction aux maladies animales et des plans d'intervention

[20] - Document de travail des services de la Commission, p. 27.

L'évaluation a conclu que l'adoption de la législation sur la santé animale a permis de mieux coordonner les réactions en cas d'apparition de maladies animales. En outre, les règles relatives aux plans d'intervention contribueront à améliorer la réaction aux épidémies.

Toutefois, la mise en œuvre des mesures de lutte contre les maladies reste inégale d'un État membre à l'autre. En ce qui concerne les plans d'intervention, les parties prenantes ont relevé l'absence de règles encadrant leur mise en œuvre et l'étude d'appui[21] a permis de constater que les plans d'intervention de plusieurs États membres sont obsolètes.

Pour renforcer les mesures de lutte contre les maladies dans l'Union, la Commission continuera de réviser et de modifier les règlements délégués[22] afin de les adapter aux évolutions scientifiques les plus récentes et aux besoins des États membres. En vue de garantir la mise en œuvre uniforme des plans d'intervention, la Commission adoptera un règlement d'exécution. Elle continuera à épauler les États membres au moyen d'une formation continue dans le cadre du programme «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres», en se concentrant sur l'apport d'un soutien continu en matière de santé animale. Elle lancera en outre une série d'audits ciblés dans les États membres afin de contrôler la mise en œuvre, dans ces États, des exercices de simulation et des règles relatives aux plans d'intervention.

4.5 Renforcement de la régionalisation et de la compartimentation

L'évaluation a montré que les mesures de lutte contre la maladie introduites par la législation sur la santé animale ont contribué à réduire au minimum l'incidence des foyers de maladie, à soutenir la reconnaissance des zones indemnes de maladie au sein de l'UE et à permettre la poursuite des échanges intra-UE et des exportations. Cet objectif a été atteint grâce à la régionalisation de l'Union et, dans une moindre mesure, à l'introduction de nouveaux concepts de compartimentation, qui ont permis de maintenir les échanges au sein de l'UE et les exportations vers les pays tiers.

Cependant, la reconnaissance inégale par les pays tiers de la régionalisation et des outils connexes a réduit les avantages escomptés pour la continuité du commerce international. Plusieurs parties prenantes ont réclamé davantage d'orientations pratiques et d'initiatives de renforcement des connaissances et des capacités.

Pour remédier à ces problèmes, la Commission continuera à aider les États membres en élaborant des orientations sur l'application de la régionalisation et de la compartimentation, afin de mieux faire comprendre ces concepts. Par l'intermédiaire d'un site web convivial, elle fournira des explications sur différents actes législatifs et une visualisation de la régionalisation au moyen d'outils informatiques de cartographie innovants.

La Commission et les États membres continueront également de plaider en faveur de la reconnaissance de la régionalisation de l'Union auprès de leurs partenaires commerciaux lors des réunions bilatérales et multilatérales, dans le cadre des accords commerciaux, des négociations sur les mesures sanitaires et phytosanitaires ainsi que devant les organismes internationaux de normalisation.

---

[21] - Étude externe, p. 66.

[22] http://data.europa.eu/eli/reg_del/2020/687/oj.

4.6 Mesures visant à remédier aux inégalités de mise en œuvre dans les États membres, mesures fondées sur les risques et flexibilité

La mise en œuvre insuffisante et inégale de la législation sur la santé animale dans les États membres figure parmi les conclusions de l'évaluation les plus souvent mentionnées et apparaît comme un point faible. En parallèle, les mesures prévues dans cette législation sont fondées sur le risque. À cet égard, le cadre juridique offre la possibilité d'offrir une certaine marge de manœuvre au moyen de règles plus détaillées, à savoir des actes délégués et des actes d'exécution adoptés sur la base du règlement. La législation sur la santé animale donne également aux États membres la possibilité d'appliquer des règles plus strictes dans certains domaines. Bien que certains États membres disposent de bonnes pratiques pour garantir l'application adéquate du nouveau cadre réglementaire et que la valeur ajoutée des formations du programme «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres» soit évidente, la mise en œuvre reste partielle dans de nombreux États membres.

En ce qui concerne la flexibilité, si l'évaluation met en lumière la valeur ajoutée de la législation sur la santé animale, en particulier lors du déploiement de mesures de lutte contre les maladies, elle souligne également que cette flexibilité entraîne une application inégale et un recours différent aux dérogations dans les États membres. Cette situation est perçue comme un facteur affectant le marché unique et créant des conditions inégales pour certains secteurs dans différents États membres, ce qui a donné lieu à des appels en faveur d'une mise en œuvre plus cohérente à l'échelle de l'Union.

Pour répondre à cette demande, la Commission peut renforcer ses audits dans les États membres afin de suivre de près la mise en œuvre et d'encourager une application de meilleure qualité et plus homogène. Si elle le juge nécessaire, elle peut limiter ou encadrer le recours aux dérogations des États membres en modifiant les actes délégués et les actes d'exécution et garantir des règles harmonisées plus contraignantes. La Commission et les États membres pourraient accroître la transparence et en assurant la transparence des sites web nationaux et de la Commission, en fournissant des informations au comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux et en les mettant à la disposition du public sur le site web de ce même comité. En outre, les formations continues menées au titre du programme «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres» continueront à favoriser la mise en œuvre de la législation par les États membres en améliorant les connaissances, en fournissant des informations et en proposant des exercices pratiques.

4.7 Priorité accordée aux mesures de prévention, de biosécurité et de surveillance fondées sur les risques

L'évaluation a permis de constater d'importants progrès dans l'obtention du statut «indemne de maladie» pour plusieurs maladies animales répertoriées dont l'éradication est obligatoire dans l'Union, telles que la tuberculose, la brucellose ou la rage, marquant ainsi le passage d'un modèle axé sur l'éradication à un modèle de prévention et de lutte axé contre les maladies[23]. L'évaluation démontre que la surveillance est renforcée dans ce cadre grâce à l'application d'une approche fondée sur les risques. Toutefois, elle a mis en évidence une application mitigée de la surveillance de base des exploitants par le biais des visites sanitaires, conformément à l'article 25 de la législation sur la santé animale, et une application inégale des mesures de

[23] - Document de travail des services de la Commission, point 3.4, p. 26.

biosécurité, ainsi que des problèmes de ressources, en particulier une pénurie de vétérinaires. Le renforcement des réseaux de surveillance au niveau national et la garantie d'un alignement concret sur les indicateurs au niveau de l'Union afin de maintenir des conditions de concurrence équitables entre les États membres[24] pourraient favoriser la mise en œuvre d'une approche flexible, fondée sur les risques et adaptée au contexte local, qui ne se justifie que si elle s'appuie sur des systèmes de surveillance solides.

Pour répondre à une demande réitérée dans l'évaluation, la Commission peut élaborer des règles assorties de critères et prévoyant une fréquence de référence des visites sanitaires, et formuler des orientations en matière de biosécurité dans les cas où les États membres, dans le cadre de leur réflexion, ont explicitement déclaré qu'ils préféreraient disposer de lignes directrices plutôt que d'une législation.

4.8 Optimisation du recours à la vaccination dans l'ensemble de l'Union

Comme indiqué au point 3.1, dans son évaluation, la Commission a reconnu et salué le changement de paradigme opéré par la législation sur la santé animale, qui prévoit une utilisation plus large et plus souple de la vaccination contre les maladies animales, et présenté quelques bons exemples. Plus récemment, l'abattage d'un volume sans précédent d'animaux en raison de la propagation de maladies a justifié certains appels en faveur d'un recours élargi à la vaccination, y compris en tant qu'outil de prévention, dans la mesure du possible.

Pour y répondre, la Commission vérifiera si les règles et principes de vaccination qui figurent actuellement dans la législation sont adaptés à leur finalité et si l'approche adoptée pour les différentes maladies de catégorie A répond aux besoins, en tenant compte des incidences qu'auraient d'éventuels changements sur l'économie, la société et le commerce. Elle devrait entreprendre ces travaux dans un contexte international multilatéral plus large, en prenant en considération non seulement des règles de l'Union, mais aussi les normes internationales et les exigences commerciales. La Commission continuera donc à dialoguer avec l'OMSA, les partenaires commerciaux et d'autres parties prenantes internationales afin de promouvoir des démarches de vaccination fondées sur des données scientifiques, de contribuer à l'élaboration de normes internationales et de réduire les obstacles injustifiés au commerce qui sont associés au recours à la vaccination. En outre, elle discutera régulièrement avec les États membres et l'industrie de la manière de garantir une meilleure disponibilité des vaccins contre les maladies animales concernées. La Commission demandera également des avis scientifiques pour étayer le processus décisionnel sur la meilleure manière d'utiliser la vaccination dans différents scénarios et à différentes fins, c'est-à-dire de soutenir les mesures de lutte contre la maladie grâce à la vaccination d'urgence ou de l'utiliser comme outil de prévention des maladies.

4.9 Réduction des charges administratives, des coûts, des rapports et de la complexité de certaines mesures

Il ressort de l'étude d'évaluation que les mesures introduites qui sont fondées sur les risques sont plus rentables. Certains avantages sont déjà visibles, par exemple l'amélioration de la détection précoce de l'influenza aviaire dans certaines régions[25]. Toutefois, ces avantages ne

[24] - Étude externe, point 5.6.
[25] - Document de travail des services de la Commission, point 4.1.1, pages 39 à 41.

sont pas encore généralisés. La formation et la mise en œuvre de nouvelles obligations, telles que les visites sanitaires, ont également entraîné une augmentation des coûts.

En outre, dans certains cas, par exemple face à la peste porcine africaine, des règles spécifiques introduisant des éléments de zonage supplémentaires et des restrictions de circulation venant s'ajouter aux dispositions générales du cadre de la législation sur la santé animale, ont été perçues comme une source de complexité, réintroduisant une approche « maladie par maladie », alourdissant les exigences en matière de documentation et semant la confusion chez les opérateurs et les partenaires commerciaux. Les États membres et les opérateurs ont également signalé une augmentation de la charge de travail liée à la détection précoce et à la surveillance des maladies animales.

En revanche, une certaine simplification s'est produite dans la pratique. La Commission a publié des clarifications pour distinguer les mouvements à faible risque (par exemple certains animaux de compagnie et oiseaux captifs), et certains États membres ont introduit des mesures nationales telles que la renonciation aux redevances pour les certificats de détention d'animaux à des fins de loisir. La simplification s'est avérée possible dans le cadre juridique existant. Toutefois, l'étude d'évaluation a également mis en évidence des obligations nationales divergentes et des règles européennes complémentaires, que beaucoup jugent problématiques.

La Commission continuera donc à exploiter les possibilités de simplification en modifiant les actes délégués et les actes d'exécution existants, à partir d'une approche fondée sur les données probantes et l'analyse des risques. Elle peut également envisager **de limiter ou de mieux encadrer le recours aux dérogations des États membres** en modifiant les actes délégués et les actes d'exécution et en garantissant des règles plus harmonisées.

4.10 Réponse aux préoccupations en matière de financement

L'étude d'évaluation met en lumière plusieurs cas d'absence de mécanismes financiers adéquats, notamment pour indemniser les agriculteurs ayant subi des pertes en raison de l'apparition de foyers de maladies et des coûts qui en ont résulté. Les conclusions de l'étude soulignent que la clarification des responsabilités a transféré les obligations financières aux agriculteurs, bien qu'elles indiquent qu'il s'agit là d'un effet involontaire.

L'expérience acquise en matière de cofinancement de l'Union a montré que l'imprévisibilité des épidémies à grande échelle de certaines maladies animales, qui entraînent des crises majeures, révèle la nécessité de garantir l'accès à un fonds de réserve de crise adapté pour financer des mesures d'urgence en matière de maladies animales.

La Commission a pris note de ces préoccupations, qui seront également traitées dans le cadre de la stratégie en matière d'élevage et du nouveau cadre financier pluriannuel.

4.11 Renforcement de la cohérence externe et des liens avec d'autres actes législatifs

L'évaluation confirme que la législation sur la santé animale est globalement alignée sur d'autres cadres d'action de l'Union, y compris l'approche «Une seule santé». Ses objectifs renforcent ceux du marché unique, de la santé publique, de la sécurité alimentaire et de la protection de l'environnement. Néanmoins, certaines incohérences subsistent.

4.11.1 Approche «Une seule santé»

On constate que la législation sur la santé animale est considérablement aligné sur l'approche «Une seule santé». Cette législation traduit un engagement législatif clair et reste pertinente au regard de ses objectifs généraux. Toutefois, l'ampleur de son alignement pratique et de son efficacité opérationnelle n'est pas perçue de la même manière par les différents groupes de parties prenantes et se caractérise à la fois par des atouts notables et par des difficultés persistantes en matière de mise en œuvre et d'intégration[26]. Son application concrète continue de présenter des lacunes, notamment en ce qui concerne l'intégration de la santé environnementale, la collaboration intersectorielle et le renforcement de la coordination entre les systèmes de santé animale, humaine et environnementale, en particulier pour ce qui est des risques zoonotiques et liés à la vie sauvage.

La Commission continuera de soutenir les efforts déployés par les États membres pour améliorer la cohérence et renforcer l'intégration pluridisciplinaire au sein des pays, en insistant sur le partage des bonnes pratiques.

Dans le nouveau règlement d'exécution relatif aux plans d'intervention (voir également ci-dessus), dont l'adoption est prévue en 2026, la Commission exigera des États membres qu'ils clarifient les procédures de coopération des autorités vétérinaires avec leurs homologues en matière de santé publique et, le cas échéant, avec les autorités environnementales et autres autorités compétentes.

4.11.2 Lien entre la législation sur la santé animale et les règles relatives aux encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST) et aux zoonoses

Bien que la législation sur la santé animale ait introduit une approche bien structurée et fondée sur les risques pour lutter contre les maladies animales, sa cohérence avec la législation préexistante sur le règlement relatif aux encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST)[27] reste incomplète. Dans leurs contributions, les parties prenantes, et notamment les autorités compétentes, ont souligné que le maintien de cadres juridiques distincts pour les EST et les autres zoonoses a entraîné une fragmentation réglementaire et compliqué la mise en œuvre. L'absence d'intégration des EST dans le processus de classification des maladies prévu par la législation sur la santé animale crée de la confusion parmi les opérateurs et les autorités, complique la hiérarchisation des maladies, influence les décisions de cofinancement et affaiblit la communication des risques sanitaires[28]. Selon l'étude , remédier à ces incohérences favoriserait à la fois la cohérence législative et une allocation plus efficace des fonds de l'Union consacrés à la lutte contre les maladies.

La Commission aborde déjà certains aspects des règles relatives aux EST dans le cadre du nouveau train de mesures «omnibus» de simplification pour la sécurité des aliments destinés à l'alimentation humaine et animale[29], adopté en décembre 2025. En outre, elle entreprendra une

[26] - Étude externe, point 4.3.7, p. 143.

[27] Règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibleshttp://data.europa.eu/eli/reg/2001/999/oj.

[28] - Étude externe, point 4.4.2, p. 151.

[29] Commission européenne, Simplification de la législation – Sécurité alimentaire.

révision complète des règles relatives aux EST et envisagera de les intégrer dans la législation sur la santé animale.

La Commission **réexaminera, simplifiera et actualisera également la directive existante sur les zoonoses** et réfléchira à la manière d'inclure d'autres agents zoonotiques dans le cadre de la législation sur la santé animale.

4.11.3 Clarification des interfaces avec le bien-être animal

Bien que l'étude d'évaluation n'ait pas fait ressortir de contradiction ou de friction juridique directe avec les règles en matière de bien-être animal, une certaine perception de décalage est constatée, en particulier dans les domaines du transport des animaux et des pratiques d'abattage pendant les épidémies, notamment dans certains systèmes d'élevage. Normalement, ces préoccupations concernent moins les dispositions juridiques que la mise en œuvre spécifique et, dans de nombreux cas, locale de certaines mesures temporaires liées à la lutte contre les maladies et aux pratiques agricoles plus générales.

La Commission peut également s'attaquer à ces problèmes au moyen d'avis scientifiques fournis par l'EFSA et dans le cadre de la stratégie en matière d'élevage. Elle peut en outre envisager d'organiser une formation spécifique au titre du programme «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres» pour aborder des questions précises concernant l'interface entre la santé animale et le bien-être des animaux dans différents scénarios d'apparition de foyers, en particulier dans les situations d'urgence affectant le transport, les conditions d'hébergement ou l'abattage des animaux pendant les épidémies.

5. CONCLUSIONS

Pour conclure, l'évaluation montre que la législation sur la santé animale constitue une base solide pour la mise en place d'une politique harmonisée en matière de santé animale dans l'Union. La transition qu'elle opère vers la prévention, la prise de décision fondée sur les risques et l'intégration dans les objectifs généraux de l'UE marque une amélioration notable par rapport au système précédent. Toutefois, sa mise en œuvre inégale, la complexité perçue de ses instruments juridiques et sa compréhension limitée parmi les parties prenantes continuent de poser problème.

La Commission a recensé des domaines et des mesures susceptibles de remédier à ces problèmes, notamment grâce à la simplification, au renforcement des capacités et à l'amélioration de la coopération entre les opérateurs, les États membres et la Commission européenne dans le but de mettre en place une approche plus préventive. Ces mesures permettraient d'exploiter pleinement le potentiel de la législation sur la santé animale en matière de protection de la santé animale et publique, de promotion de la résilience et de soutien à la compétitivité du secteur agroalimentaire de l'Union. La priorité, à ce stade, n'est pas une réforme en profondeur, mais la consolidation, la clarification et la mise en œuvre cohérente de la législation dans l'ensemble de l'Union. La poursuite du suivi et la collecte d'éléments probants serviront de base à toute adaptation législative future.