EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 6.7.2026
COM(2026) 352 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o oceni Uredbe (EU) 2016/429 o prenosljivih boleznih živali in o spremembi ter razveljavitvi določenih aktov na področju zdravja živali („Pravila o zdravju živali“)

{SWD(2026) 179 final}

UVOD

Evropska komisija (v nadaljnjem besedilu: Komisija) mora v skladu s členom 282 Uredbe (EU) 2016/429 o prenosljivih boleznih živali („Pravila o zdravju živali“)[1] oceniti navedeno uredbo skupaj z delegiranimi akti iz člena 264 navedene uredbe ter rezultate ocene predložiti v poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu. Ta dokument je namenjen izpolnitvi te pravne obveznosti in služi kot poročilo.

To poročilo zato temelji na sklepnih ugotovitvah ter izkušnjah in spoznanjih, pridobljenih v celotnem postopku ocenjevanja. Pripravljeno je na podlagi rezultatov, predstavljenih v delovnem dokumentu služb Komisije o oceni Pravil o zdravju živali, v njem pa so dodatno opredeljena posamezna področja, ki jim je treba nameniti posebno pozornost, in nekateri prihodnji ukrepi, ki jih morajo sprejeti Komisija in države članice.

2. OZADJE, VIRI IN OKVIR POLITIKE

Čeprav prenosljive bolezni živali prizadenejo predvsem živali in povzročajo gospodarske izgube, ne poznajo meja, zato lahko nekatere med njimi prizadenejo tudi ljudi. Harmonizirana pravila z ukrepi za obvladovanje takih bolezni živali so v EU urejena že desetletja; nekateri prvi akti na področju zdravja živali so bili sprejeti že leta 1964. Z uvedbo enotnega trga EU so se ta pravila v devetdesetih letih prejšnjega stoletja še razširila in okrepila.

Pravila o zdravju živali so bila sprejeta leta 2016, veljati so začela 21. aprila 2016, uporabljajo pa se od 21. aprila 2021. Njihov cilj je zagotoviti preprostejši in prožnejši regulativni okvir, hkrati pa omogočiti na tveganju temelječ pristop k določanju zahtev za zdravje živali, povečanje pripravljenosti na bolezni ter preprečevanje in obvladovanje prenosljivih bolezni živali, uvrščenih na seznam.

Poleg tega zmanjšujejo upravno breme za kmete, druge izvajalce dejavnosti in pristojne organe, ne da bi se pri tem ogrozil zdravstveni status živali v Uniji. Prav tako zagotavljajo primernejša orodja za obvladovanje sanitarnih kriz (npr. porajajoče se bolezni) ali za obravnavanje posebnih okoliščin ter pomagajo zmanjševati gospodarske izgube zaradi izbruhov bolezni.

Ta regulativni okvir je bil sprejet na podlagi strategije EU za zdravje živali „Bolje preprečiti kot zdraviti“[2], ki je sledila celoviti oceni politike EU za zdravje živali v obdobju 1995–2004 in alternativ za prihodnost[3].

Pravila o zdravju živali so nadomestila 39 ločenih pravnih aktov ter uvedla enoten, usklajen in na tveganju temelječ okvir za zdravje živali po vsej Evropski uniji. Z reformo so se uvedli posodobljen sistem ukrepov, ki temeljijo na tveganju (npr. kategorizacija bolezni), jasnejša razdelitev odgovornosti med pristojnimi organi in izvajalci dejavnosti ter boljše preprečevanje, še posebej z okrepljeno biološko zaščito, večjo pripravljenostjo, omogočanjem cepljenja ter nadgradnjo zahtev za načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah. To so ključna orodja

---

1 Uredba (EU) 2016/429 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o prenosljivih boleznih živali in o spremembi ter razveljavitvi določenih aktov na področju zdravja živali („Pravila o zdravju živali“), UL L 084, 31.3.2016, str. 1.

2 Strategija EU za zdravje živali 2007–2013 – Varnost hrane – Evropska komisija.

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

za obvladovanje bolezni in strukturirano uporabo regionalizacije za zagotavljanje neprekinjenosti trgovine.

Ta zasnova Pravil o zdravju živali omogoča uresničevanje načela „bolje preprečiti kot zdraviti“, kot je določeno v strategiji EU za zdravje živali iz leta 2007[4]. Pomeni prehod od reaktivnega kriznega upravljanja k proaktivnemu pristopu, ki temelji na tveganju ter znotraj enotnega zakonodajnega okvira združuje spremljanje, pripravljenost, preprečevanje, zgodnje ugotavljanje, hitro odzivanje in ukrepe za obnovitev.

Pravila o zdravju živali prispevajo tudi k širšim ciljem politike Unije. Podpirajo pristop „eno zdravje“, saj obravnavajo povezavo med zdravjem živali, javnim zdravjem in okoljem. S širšimi cilji EU so usklajena tako, da spodbujajo trajnostne in odporne agroživilske sisteme. Poleg tega spodbujajo trajnostno konkurenčnost agroživilskega sektorja ter krepijo odpornost proti krizam na notranjem trgu z zagotavljanjem harmoniziranih standardov in usklajenih odzivov na čezmejne bolezni živali.

Komisija je Uredbo (EU) 2016/429 ocenila v skladu z načeli EU za boljše pravno urejanje ter rezultate predstavila v delovnem dokumentu služb Komisije o oceni Pravil o zdravju živali in podporni študiji[5]. V oceni se presoja, v kolikšni meri so Pravila o zdravju živali dosegla svoje cilje od začetka veljavnosti 21. aprila 2016, natančneje pa po začetku njihove uporabe 21. aprila 2021. Študija je zajemala obdobje do 31. decembra 2023, delovni dokument služb Komisije pa vključuje tudi nekatere novejše izkušnje, do začetka leta 2026. Oba dokumenta temeljita na obsežnih dokazih, vključno s podatki spremljanja in prispevki deležnikov, zbranimi v številnih posvetovanjih, opravljenih v okviru študije in širše, zlasti na forumu direktorjev veterinarskih uprav, v svetovalnih odborih za zdravje živali ter drugih strokovnih skupinah. Ocena temelji tudi na poročilih držav članic o izvajanju in prijavah, revizijah Komisije, podatkih iz informacijskega sistema za bolezni živali (ADIS), znanstvenih mnenjih Evropske agencije za varnost hrane (EFSA) ter ugotovitvah Veterinarske skupine EU za izredne razmere (EUVET).

Na splošno rezultati kažejo, da so Pravila o zdravju živali večinoma dosegla svoje glavne cilje, čeprav z nekaj odstopanja. Uredba po mnenju vseh ključnih deležnikov postavlja trdne temelje za harmonizirano politiko EU na področju zdravja živali.

3. POVZETEK GLAVNIH UGOTOVITEV, OMEJITVE

V obdobju ocenjevanja so se deležniki in države članice srečali z več izzivi pri izvajanju. Čeprav Pravila o zdravju živali vzpostavljajo harmoniziran okvir, se ne uporabljajo enotno po vsej Uniji. Kot je opisano v delovnem dokumentu služb Komisije, posvetovanje, opravljeno v okviru podporne študije, kaže, da so razlike v upravnih zmogljivostih, strukturah upravljanja in virih vplivale na hitrost in obseg uskladitve na nacionalni ravni ter da morajo nekatere države članice še dokončati potrebne prilagoditve. Poudarjeno je bilo, da je pravni okvir, vključno z delegiranimi in izvedbenimi akti, zapleten in zato zahteven, zlasti za manjše izvajalce dejavnosti. Razlike v razlagi in praksah izvrševanja vplivajo na dojemanje enake obravnave med deležniki. Te ugotovitve je treba razlagati ob upoštevanju pomembnih omejitev. Pravila o zdravju živali se uporabljajo šele od aprila 2021, kar je razmeroma kratek časovni okvir za

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

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

oceno strukturnih in dolgoročnih učinkov. Uskladitev na nacionalni ravni je napredovala različno hitro, v več primerih pa so se poleg zahtev iz Pravil o zdravju živali še naprej uporabljala že obstoječa pravila, tako da je bilo učinke težko pripisati enim ali drugim pravilom.

Obdobje ocenjevanja je sovpadalo tudi s pandemijo COVID-19, geopolitičnimi motnjami, povečanimi stroški in pomembnimi izbruhi bolezni, vključno z visokopatogeno aviarno influenco in afriško prašičjo kugo. Zaradi teh dejavnikov je pripisovanje učinkov oteženo, možnost oblikovanja dokončnih ugotovitev pa omejena. Ocena kljub temu omogoča prve okvirne ugotovitve, vendar bo za zanesljivejšo presojo potrebnih več časa in podatkov.

3.1 USPEŠNOST

Pravila o zdravju živali so bila splošno priznana kot pomemben korak v smeri harmonizacije pristopa Unije k zdravju živali, saj pomenijo prehod z reaktivnega na preventivni sistem. Sedanjo uspešnost Pravil o zdravju živali je treba ocenjevati ob upoštevanju njihovega izvajanja, ki še poteka. Večina držav članic še ni dokončala uskladitve nacionalne zakonodaje z Uredbo, nekatere pa so dosegle znaten napredek. Komisija je na primer v analizi o prenosu določb o kaznih v zakonodajo držav članic v skladu s Pravili o zdravju živali ugotovila, da je do junija 2023 le deset držav članic sporočilo, da so sprejele pravila, ki vključujejo kazni za kršitve Pravil o zdravju živali, ali da taka pravila pripravljajo. Zamude so posledica zapletenosti nacionalnih pravnih sistemov in upravnih struktur. Poleg tega bo potreben čas, da se vsi akterji uspešno prilagodijo novemu pristopu, uvedenemu s Pravili o zdravju živali, kar vpliva na dojemanje uspešnosti teh pravil med deležniki. To tudi pojasnjuje postopen prehod.

S Pravili o zdravju živali se je uvedel strukturiran in znanstveno utemeljen sistem kategorizacije bolezni. Prenosljive bolezni živali so razvrščene v pet kategorij (od A do E) glede na epidemiološki profil, vpliv in vrsto ukrepov, ki jih je treba izvajati za njihovo obravnavo. Ta kategorizacija omogoča sorazmerne odzive in prednostno razporejanje virov, kar državam članicam omogoča, da svoje strategije spremljanja in obvladovanja prilagodijo nacionalnim okoliščinam. Ta pristop uživa široko podporo, vendar ostajajo pomisleki glede odzivnosti sistema na nastajajoče grožnje in potrebe po pogostejših posodobitvah, zlasti ob upoštevanju sprememb v dinamiki bolezni, ki so posledica podnebja.

V Pravilih o zdravju živali se poudarja preprečevanje z okrepljeno biološko zaščito. Uredba določa jasno odgovornost izvajalcev dejavnosti in pristojnih organov, zahteva pa se tudi izvajanje ukrepov biološke zaščite na ravni kmetij in v celotni proizvodni verigi. Čeprav sta se s tem izboljšala ozaveščenost in zmanjševanje tveganj, izvajanje med različnimi obrati ostaja neenotno (npr. med velikimi in majhnimi obrati). V nekaterih državah članicah je uvedba dodatno otežena, ker ni usklajenih smernic in usposabljanja.

Ključna značilnost je tudi krepitev vlog deležnikov in skupne odgovornosti. Uredba pojasnjuje dolžnosti kmetov, veterinarjev, pristojnih organov in drugih akterjev v verigi zdravja živali. S tem sta se izboljšala usklajevanje in odgovornost, zlasti pri prijavljanju bolezni, njihovem spremljanju in odzivanju na izbruhe. Vendar je v ocenjevalni študiji poudarjena[6] potreba po širši ozaveščenosti o odgovornostih vsakega akterja in krepitvi zmogljivosti, zlasti med manjšimi izvajalci dejavnosti in deležniki, ki niso organi. Kljub pobudam za usposabljanje na ravni EU v okviru pobude Boljše usposabljanje za varnejšo hrano je razširjanje na nacionalni

[6] Zunanja študija, str. 84.

ravni še vedno skromno, mnogi deležniki pa navajajo, da se v pravnem okviru težko znajdejo in da imajo težave pri razumevanju svojih obveznosti. V zvezi s tem lahko k vključevanju izvajalcev dejavnosti in povečanju ozaveščenosti prispevajo načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah in simulacije.

Zamude pri usklajevanju nacionalne zakonodaje so povzročile razlike pri uporabi nekaterih novih določb, kot so določbe o veterinarskih obiskih, ki temeljijo na tveganju. Ti obiski so pomembno orodje za preprečevanje in zgodnje odkrivanje bolezni. Čeprav so jih nekatere države članice vključile v obstoječe programe, je zaradi pomanjkanja podatkov še vedno težko oceniti, v kolikšni meri se ta določba izvaja. Poleg tega polno izvajanje dodatno ovirajo nezadostni mehanizmi izvrševanja in pomanjkanje veterinarskega osebja, zlasti na podeželskih in oddaljenih območjih.

Pravila o zdravju živali krepijo zmogljivost EU za obvladovanje in izkoreninjenje bolezni s strukturiranimi programi izkoreninjenja in priznavanjem območij brez bolezni[7], kar je bistveno za ohranjanje varne trgovine in zmanjšanje bremena endemičnih bolezni. Vendar je njihov polni potencial omejen zaradi neenotnega izvajanja na nacionalni ravni. Pomembno je, da so se z uporabo regionalizacije med izbruhi preprečile večje motnje v trgovinskih tokovih. Pravila o zdravju živali so državam članicam omogočila uporabo usmerjenih omejitev namesto splošnih prepovedi, s čimer so omogočila varen premik živali in proizvodov z bolezni prostih območij.

V oceni se priznava in pozdravlja sprememba paradigme, uvedena s Pravili o zdravju živali, ki omogoča širšo in prožnejšo uporabo cepljenja proti boleznim živali. V Pravilih o zdravju živali so pojasnjeni pogoji, pod katerimi se cepljenje lahko uporablja kot preventivni ali izredni ukrep. To omogoča bolj strateško uporabo cepiv, na primer pri visokopatogeni aviarni influenci (HPAI)[8], pri kateri so usmerjene kampanje cepljenja pripomogle k zmanjšanju resnosti izbruhov in omejitvi gospodarskih izgub. Ta nova politika je pomembno prispevala k omejevanju negativnih učinkov več bolezni živali. Najpogosteje se omenjajo primeri HPAI z nedavnim preventivnim cepljenjem v Franciji od leta 2024, virus modrikastega jezika v več državah članicah, vozličasti dermatitis v Italiji, Franciji in Španiji v letih 2025–2026 ter slinavka in parkljevka na Slovaškem, Madžarskem (2025) in Cipru (2026). Vendar so nekateri pozivali k širši podpori cepljenju, na primer k razširitvi bank antigenov in cepiv v EU, tako da ne bi zajemale le bolezni kategorije A, ter k bolj strukturiranemu in usklajenemu načrtu cepljenja proti boleznim živali v EU.

Nadgradnja digitalnih orodij, kot sta TRACES za sledljivost in premike živali ter ADIS za poročanje in prijavljanje, velja za izboljšanje in je bila prepoznana kot korak naprej pri poenostavljanju postopkov, čeprav še obstajajo tehnične in interoperabilnostne težave[9].

Čeprav je bil cilj izvajanja Pravil o zdravju živali uskladiti in poenostaviti zahteve za zdravje živali po vsej EU, so bili opaženi nekateri nenamerni učinki, zlasti za male izvajalce dejavnosti, kot so ljubiteljski rejci. Natančneje, v nekaterih primerih so zahteve, uvedene na nacionalni ravni, ki včasih presegajo to, kar določajo Pravila o zdravju živali, povzročile večja upravna in

[7] Zunanja študija, str. 111.
[8] SWD, točka 2.3.3.
[9] Zunanja študija, točka 4.12, str. 69.

finančna bremena. Pravila o zdravju živali ne urejajo finančne podpore, deležniki pa so neobstoj ustreznih mehanizmov nadomestila navedli kot oviro za učinkovito izvajanje.

Uspešnost Pravil o zdravju živali je očitna na področjih, na katerih je izvajanje napredovalo, zlasti pri kategorizaciji bolezni, spremljanju na podlagi tveganja, biološki zaščiti in prizadevanjih za izkoreninjenje bolezni. Vendar je izvajanje na splošno še v prehodni fazi. Nadaljnja podpora državam članicam, poenostavitev pravnih instrumentov in širše vključevanje deležnikov bodo ključni za to, da se v celoti uresniči potencial Uredbe. Z nadaljnjim usklajevanjem nacionalnih sistemov s Pravili o zdravju živali bo mogoče dolgoročni učinek teh oceniti celoviteje.

3.2 UČINKOVITOST

V oceni učinkovitosti Pravil o zdravju živali se preučuje, ali so bili stroški, ki so jih imeli države članice, deležniki in Komisija, sorazmerni s koristmi, doseženimi od začetka njihovega izvajanja. Vendar je ocena precej omejena, ker države članice svoje nacionalne zakonodaje še niso v celoti uskladile s Pravili o zdravju živali niti niso popolnoma izkoristile prožnosti, ki jo ta omogočajo. Zato je še vedno težko razmejiti njihov učinek od učinka nacionalne zakonodaje, ki še ni v celoti usklajena. Poleg tega bi lahko preteklo več let, preden se bodo učinki Pravil o zdravju živali odrazili v dejanskih spremembah zdravstvenega stanja živali, zlasti ker zunanji dejavniki izrazito vplivajo na epidemiološko sliko.

Na splošno se pričakuje, da bo razmerje med stroški in koristmi Pravil o zdravju živali dolgoročno pozitivno, vendar ob pomembnih pridržkih. Kratko- do srednjeročno so Pravila o zdravju živali za različne deležnike pomenila znatne stroške in upravna prizadevanja, ti začetni stroški pa so bili v nekaterih primerih višji od prvotno pričakovanih. Ti stroški in prizadevanja so naložbe, od katerih se pričakuje, da bodo v prihodnje prinesle jasne koristi pri preprečevanju in obvladovanju bolezni, regulativnem usklajevanju in olajševanju trgovine. Takšne koristi naj bi se sčasoma povečevale. Pričakuje se, da se bo zaradi poudarka Pravil o zdravju živali na preprečevanju (npr. ukrepih za biološko zaščito in spremljanju) v prihodnjih letih zmanjšalo število dragih izbruhov bolezni, kar bo prineslo prihranke, ki upravičujejo sedanje izdatke. Kljub temu koristi v smislu učinkovitosti še niso v celoti dosežene, saj regulativni prehod še poteka. V tej zgodnji fazi izvajanja so se koristi Pravil o zdravju živali uresničevale neenakomerno, medtem ko nekateri stroški nastanejo na začetku.

Nekateri nacionalni pristojni organi so imeli zaradi uskladitve nacionalnih sistemov s Pravili o zdravju živali znatne enkratne in tekoče stroške. To vključuje prizadevanja za posodobitev ali konsolidacijo nacionalne zakonodaje, nadgradnjo informacijskih sistemov (npr. za prijavljanje in sledljivost bolezni), zaposlitev ali usposabljanje osebja ter seznanjanje deležnikov z novimi zahtevami. Številni nacionalni organi so morali preusmeriti znatna sredstva, da so prilagodili svojo infrastrukturo za spremljanje in poročanje.

Pojavili so se tudi novi stroški izpolnjevanja obveznosti za izvajalce dejavnosti. Ti izvirajo iz obveznosti, kot so izboljšano spremljanje bolezni in biološka zaščita ter vodenje evidenc o premikih živali, ter v nekaterih primerih iz zahtev, kot so veterinarski obiski in registracija novih obratov. Vendar te obveznosti in zahteve niso bile povsem nove za vse izvajalce dejavnosti, odvisno od posameznih ukrepov. Za nekatere kmete v določenih sektorjih in državah so na primer veterinarski obiski veljali že pred začetkom izvajanja Pravil o zdravju živali, bodisi na podlagi nacionalne zakonodaje bodisi zaradi sodelovanja v zasebnih

certifikacijskih shemah. Zato se obseg, v katerem so Pravila o zdravju živali povzročila nove stroške, med izvajalci dejavnosti, sektorji in državami članicami razlikuje.

Glede na študijo sta med koristmi, ki so bile ugotovljene ali se pričakujejo v okviru Pravil o zdravju živali, uspešnejše in učinkovitejše obvladovanje bolezni ter bolj usklajeno regulativno okolje. Pravila o zdravju živali so bila zasnovana tako, da nadomestijo 39 pravnih aktov z eno samo uredbo, ter s tem racionalizirajo pravila in zmanjšajo pravno razdrobljenost. Načeloma se je s tem poenotenjem zagotovila večja pravna varnost, dolgoročno pa naj bi se povečala jasnost in zmanjšalo upravno breme. Številni deležniki namreč poročajo, da se je z enotnim okvirom izboljšalo usklajevanje med organi in deležniki ter omogočil hitrejši in bolj usklajen odziv na čezmejne grožnje zaradi bolezni. Obstajajo dokazi, da so ukrepi iz Pravil o zdravju živali (kot sta spremljanje na podlagi tveganja in regionalizacija) pripomogli k učinkovitejši zajezitvi nedavnih vnosov bolezni živali (npr. aviarne influence in afriške prašičje kuge), s čimer se je zmanjšal obseg izločitev, prepovedi trgovanja in drugih dragih nujnih ukrepov. Podatki o trgovini in povratne informacije deležnikov kažejo, da je notranji trg ostal odporen. Trgovina znotraj Unije si je po letu 2021 kljub trenutnim izbruhom bolezni živali močno opomogla, kar kaže, da okvir Pravil o zdravju živali podpira neprekinjenost trgovine[10]. Pravila o zdravju živali z usklajevanjem standardov in pristopov po vsej Uniji pripomorejo k ohranjanju zaupanja v trgovino z živalmi in proizvodi živalskega izvora znotraj Unije ter preprečujejo neupravičene trgovinske ovire ob pojavu bolezni (z uporabo določanja območij bolezni/regionalizacije namesto prepovedi za celotno državo). Te koristi, čeprav jih je težje takoj količinsko opredeliti, prispevajo k stabilnejšemu in bolj predvidljivemu okolju delovanja za podjetja in organe. Navedeni elementi kot celota kažejo, da Pravila o zdravju živali ustvarjajo vrednost, ki bi morala sčasoma odtehtati izvedene naložbe.

Kljub dolgoročnim prednostim Pravil o zdravju živali nekateri izvajalci dejavnosti trdijo, da je izvajanje prineslo upravna bremena, zlasti v začetni fazi. Izrazili so pomisleke glede povečanja birokracije, zapletenosti novih postopkov, kot so registracija obratov, vodenje evidenc in veterinarski obiski, ter glede prekrivanja nacionalnih zahtev z zahtevami EU. Nekatere ciljne skupine so bile še posebej prizadete. Predvsem mali kmetje in ljubiteljski imetniki živali poročajo, da je izpolnjevanje zahtev Pravil o zdravju živali (kot je pridobivanje veterinarskih spričeval za premike živali ali upoštevanje novih pravil o vodenju evidenc in biološki zaščiti) po njihovem mnenju obremenjujoče in nesorazmerno glede na obseg njihovih dejavnosti. Tudi večji komercialni izvajalci dejavnosti opažajo nekatere povečane stroške izpolnjevanja zahtev, vendar jih večja podjetja praviloma lažje prenesejo.

Učinkovitost Pravil o zdravju živali ter izkušnje glede razmerja med stroški in koristmi se med državami članicami in skupinami izvajalcev dejavnosti precej razlikujejo. Države članice, ki so v obdobje Pravil o zdravju živali vstopile z razvito veterinarsko infrastrukturo, naprednimi informacijskimi sistemi in upravami z zadostnimi viri, so prehod praviloma obvladale lažje in ga celo izkoristile. Na primer države, ki so že pred Pravili o zdravju živali uvedle nacionalno računalniško podprto podatkovno zbirko za sledljivost živali, so ta sistem nadgradile in poročale o izboljšani zmogljivosti spremljanja in zgodnjega odkrivanja. Ta primer poudarja, da se lahko tam, kjer se je že vlagalo v infrastrukturo in krepitev zmogljivosti, operativna učinkovitost Pravil o zdravju živali uresniči v večji meri. Nasprotno pa so se države članice s skromnejšimi viri ali manj razvitimi sistemi srečevale z večjimi izzivi in imele višje relativne stroške. Takšna nesorazmerja vplivajo tudi na deležnike, kot so kmetje; če na primer država

[10] SWD, točka 4.1.1, str. 44.

zamuja z uvedbo posodobljenih smernic, imajo lahko kmetje in veterinarji v tej državi dlje časa težave zaradi nejasnih postopkov.

Poleg tega se porazdelitev stroškov in koristi med kategorijami deležnikov razlikuje tudi glede na to, koliko države članice uporabljajo prožnost, ki jo omogočajo Pravila o zdravju živali[11] ,[12]. V državah članicah, ki na tveganju temelječega pristopa niso sprejele v celoti, je kmetijski sektor občutil večje breme. V drugih državah članicah, ki so uporabile prožnost iz Pravil o zdravju živali za prilagoditev ukrepov lokalnemu tveganju (npr. z izvzetjem zelo majhnih imetnikov iz nekaterih obveznosti), je bilo breme zasebnega sektorja razmeroma manjše. Te politične izbire skupaj z različnimi gospodarskimi strukturami (velike komercialne kmetije v primerjavi s številnimi malimi gospodarstvi) pomenijo, da je mogoče učinkovitost Pravil o zdravju živali presojati različno med državami in sektorji.

3.3 SKLADNOST

Ocena kaže, da so Pravila o zdravju živali notranje skladna. Na podlagi seznama bolezni Unije in njihove razvrstitve so določeni raven spremljanja, pogoji za premike in ukrepi za obvladovanje, s tem pa se vzpostavlja strukturirana povezava med oceno tveganja in operativnim odzivom. Toda v praksi še vedno obstajajo razlike pri tem, kako države članice oblikujejo sisteme spremljanja, obvladujejo stike s prostoživečimi živalmi in uporabljajo odstopanja med izbruhi. Ker več držav članic še ni dokončalo nacionalne uskladitve, popolna operativna skladnost še ni dosežena.

V razmerju do druge zakonodaje Unije Pravila o zdravju živali učinkujejo dopolnilno. Uredba o uradnem nadzoru določa horizontalni okvir za preverjanje in izvrševanje v celotni agroživilski verigi v EU. Pravila o zdravju živali delujejo na predhodni stopnji glede na splošno živilsko zakonodajo[13] in zakonodajo o zoonozah[14], saj obravnavajo tveganja za zdravje živali, še preden ta vplivajo na varnost hrane ali javno zdravje. Skladna so tudi z zakonodajo EU o zdravilih za uporabo v veterinarski medicini[15], zlasti kadar sta cepljenje ali zdravljenje del strategij za obvladovanje bolezni. Namen Pravil o zdravju živali je zagotoviti skladno uporabo koncepta „eno zdravje“, pri čemer obravnavajo medsebojne povezave med zdravjem živali, javnim zdravjem, prostoživečimi živalmi, okoljem, varnostjo hrane in krme ter dobrobitjo živali, ob tem pa upoštevajo druge zunanje dejavnike, kot so prehranska varnost, gospodarski dejavniki in družbena vprašanja[16].

Skladnost z zakonodajo o varnosti hrane in dobrobiti živali je na splošno ocenjena kot velika[17], čeprav so stališča deležnikov o praktični usklajenosti z zakonodajo o dobrobiti živali deljena,

---

11 Zunanja študija, Priloga 3, str. L.

12 SWD, točka 4.1.2, str. 46.

13 Uredba (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane, http://data.europa.eu/eli/reg/2002/178/2026-01-01.

14 Direktiva 2003/99/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. novembra 2003 o spremljanju zoonoz in povzročiteljev zoonoz, ki spreminja Odločbo Sveta 90/424/EGS in razveljavlja Direktivo Sveta 92/117/EGS, http://data.europa.eu/eli/dir/2003/99/oj.

15 Uredba (EU) 2019/6 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o zdravilih za uporabo v veterinarski medicini in razveljavitvi Direktive 2001/82/ES, http://data.europa.eu/eli/reg/2019/6/oj.

16 Zunanja študija, str. 78.

17 SWD, str. 59.

zlasti kadar lahko ukrepi za obvladovanje bolezni v okviru Pravil o zdravju živali vplivajo na dobrobit živali.

Pravila o zdravju živali se za prostoživeče živali uporabljajo le, kadar je to epidemiološko pomembno za preprečevanje ali obvladovanje bolezni s seznama. Nekatera področja, zlasti transmisivne spongiformne encefalopatije, in večino pravil o živalskih stranskih proizvodih še vedno urejajo posebni pravni okviri zunaj Pravil o zdravju živali.

3.4 USTREZNOST

Pravila o zdravju živali ostajajo zelo ustrezna glede na spreminjajoče se epidemiološke pritiske, vključno s ponovnim pojavom nekaterih bolezni, nadaljnjim širjenjem drugih, kot sta afriška prašičja kuga in visokopatogena aviarna influenca, ter širjenjem vektorskih nalezljivih bolezni. Njihova preventivna usmerjenost ter uporaba regionalizacije in drugih orodij, kot je cepljenje, zagotavljajo ustrezne možnosti za obravnavanje vse bolj zapletene dinamike bolezni.

Na splošno se Pravila o zdravju živali štejejo za primerna za sedanje potrebe in dovolj prilagodljiva novim grožnjam, saj določajo enotne minimalne zahteve za bolezni, razvrščene v kategoriji A in B, ter prožnejše pristope za bolezni, razvrščene v kategorije C, D in E. Vendar izvajalci dejavnosti opozarjajo na več izzivov v zvezi s tem. Prožnost pri boleznih, razvrščenih v kategorije C, D in E, državam članicam omogoča prilagoditev ukrepov nacionalnim okoliščinam, lahko pa povzroči tudi neenotno uporabo ukrepov (npr. cepljenja proti bolezni modrikastega jezika), ki so koristni za obvladovanje bolezni v državah članicah, vendar lahko vplivajo na trgovino znotraj EU in predvidljivost trga. Poleg tega so deležniki obveznosti glede biološke zaščite in zahteve glede veterinarskih obiskov, čeprav so načeloma jasno opredeljene, opredelili kot področja, na katerih bi podrobnejše in usklajene operativne smernice podprle doslednejše izvajanje.

3.5 DODANA VREDNOST EU

Ocena potrjuje jasno dodano vrednost EU. Okvir z vzpostavitvijo harmoniziranih pravil glede zdravja živali ter zlasti glede spremljanja, preprečevanja in obvladovanja bolezni podpira usklajeno ukrepanje v državah članicah in prispeva k enakim konkurenčnim pogojem na notranjem trgu. Orodja na ravni Unije, kot so seznam bolezni in njihova kategorizacija, banke antigenov in cepiv, sistem EU za prijavljanje bolezni in poročanje o njih, mreža laboratorijev EU za zdravje živali, regionalizacija ter skupna pravila za premike in vstop v Unijo, omogočajo predvidljivo čezmejno usklajevanje in olajšujejo varno trgovino. Okvir, vzpostavljen s Pravili o zdravju živali, poleg tega zagotavlja, da so zahteve za vstop v Unijo enako stroge kot tiste, ki se uporabljajo v EU, s čimer se za izvajalce dejavnosti iz EU zagotavljajo enaki konkurenčni pogoji. Ti pogoji za vstop, ki so usklajeni z mednarodnimi standardi Svetovne organizacije za zdravje živali, omogočajo mednarodno trgovino v skladu z načeli STO/načeli sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov. Če bi države članice delovale same, teh rezultatov ne bi mogle doseči v enakem obsegu[18,19].

Ravnotežje med ukrepanjem na ravni EU in na nacionalni ravni je na splošno sorazmerno. Vendar rezultati kažejo nekatere omejitve, ki vplivajo na to, v kolikšni meri se dodana vrednost EU v praksi v celoti uresničuje. Razlike v nacionalnem izvajanju in uporabi določb o prožnosti

[18] Zunanja študija, str. 139.
[19] SWD, str. 69.

lahko vplivajo na predvidljivost premikov živali ter ustvarijo neenake pogoje za nekatere izvajalce dejavnosti. V zvezi s tem je bilo med posvetovanjem poudarjeno, da bi nadaljnje usklajevanje na ravni Unije lahko izboljšalo doslednost in predvidljivost trga ter hkrati ohranilo potrebno prožnost.

4. PRIDOBLJENE IZKUŠNJE IN NASLEDNJI KORAKI

Kot navedeno, ocena potrjuje splošno pozitivno oceno in široko odobravanje Pravil o zdravju živali med deležniki, čeprav se v celoti uporabljajo šele od leta 2021. Pravila o zdravju živali na splošno veljajo za znatno izboljšanje v primerjavi s prejšnjim razdrobljenim okvirom, saj zagotavljajo posodobljeno pravno arhitekturo, ki temelji na tveganju, ter se štejejo za trden in skladen temelj harmonizirane, preventivne in na tveganju temelječe politike EU na področju zdravja živali. Podpirajo preusmeritev osredotočenosti z izkoreninjenja na preprečevanje, pripravljenost in sorazmerno dolgoročno obvladovanje bolezni, s čimer krepijo predvidljivost in trajnost politike EU na področju zdravja živali.

Kljub splošno pozitivnim odzivom in odobravanju se zaradi kompleksnosti terciarne zakonodaje, neenotnega izvajanja in zamud pri nacionalnem usklajevanju potencial okvira ni v celoti uresničil. Komisija je opredelila nekatera področja, ki jim je treba nameniti dodatno pozornost. Ta področja, opredeljena na podlagi meril ocenjevanja, ki jim morajo Komisija in države članice nameniti dodatno pozornost, so jasno predstavljena v točkah v nadaljevanju.

4.1 Krepitev enotne politike in pravnega okvira

V oceni se priznava, da Pravila o zdravju živali zagotavljajo jasnejšo in posodobljeno pravno strukturo, ki omogoča doslednejšo uporabo pravil o zdravju živali po vsej EU. Pravila o zdravju živali na splošno veljajo za strukturno izboljšanje v primerjavi s prejšnjim okvirom. Z njimi se dodatno zmanjšuje zanašanje samo na nujne ukrepe za izkoreninjenje ter se podpira bolj trajnostno, predvidljivo in prilagodljivo dolgoročno obvladovanje bolezni.

Po drugi strani se v oceni opozarja na kompleksnost terciarne zakonodaje ter na pravila, ki se v državah članicah izvajajo neenotno ali se še ne izvršujejo. Države članice so poročale tudi, da je bilo usklajevanje z nacionalno zakonodajo bolj zapleteno, kot je bilo pričakovano. Študija je poleg tega pokazala nekaj nezadovoljstva glede časa, potrebnega za sprejetje delegiranih aktov, ki je daljši, kot so nekateri deležniki sprva predvidevali.

Za obravnavo teh vprašanj bi morala Komisija nadaljevati usklajevanje in racionalizacijo terciarne zakonodaje, da bo preglednejša in uporabniku prijaznejša. Poleg tega bi morala svoje spletišče narediti prijaznejše do uporabnikov ter zagotoviti njegovo redno posodabljanje s pojasnili o povezovanju in delovanju različnih zakonodajnih aktov ter njihovih medsebojnih povezavah. Po potrebi lahko pripravi smernice o različnih elementih zakonodaje, ki se sprejmejo v obliki „obvestila Komisije“, kadar je to ustrezno. Usposabljanje v okviru pobude „Boljše usposabljanje za varnejšo hrano“ se mora nadaljevati, pri tem pa je treba okrepiti prenos znanja med državami članicami.

Države članice morajo pospešiti in zagotoviti popoln prenos Pravil o zdravju živali v nacionalno zakonodajo z odpravo zastarelih nacionalnih predpisov. Po potrebi bi morale glede na zadevno tematiko pripraviti nacionalne ali sektorske smernice, ki bi dopolnjevale smernice Komisije, zlasti za obravnavanje posebnih okoliščin in razmer. Poleg tega morajo države članice znanje, pridobljeno z usposabljanjem v okviru pobude „Boljše usposabljanje za

varnejšo hrano“, učinkoviteje in uspešneje širiti naprej med uradnimi službami in izvajalci dejavnosti.

4.2 Pojasnitev odgovornosti različnih akterjev in krepitev skladnosti

Ocena je pokazala jasnejšo razdelitev obveznosti in manjšo negotovost glede tega, kdo je odgovoren za preprečevanje, prijavljanje, nadzor in ukrepe za obnovitev. Kaže, da se je s Pravili o zdravju živali uvedlo načelo deljene odgovornosti in da se je povečala ozaveščenost med skupinami deležnikov, zlasti med veterinarji in pristojnimi organi, kar je olajšalo bolj organizirano sodelovanje ob izbruhih bolezni. To je prispevalo tudi k večji skladnosti.

Vendar so lahko odgovornosti na lokalni operativni ravni še vedno nejasne, zlasti v primerih izbruha bolezni. Ocena je pokazala pomanjkljivosti pri lokalnem operativnem načrtovanju, ki so posledica nezadostnega usposabljanja in usklajevanja, ne pa slabosti okvira Pravil o zdravju živali. Uporabo okvira v praksi dodatno otežuje večplastnost delegiranih in izvedbenih aktov. Poleg tega imajo države članice pravno obveznost, da Komisiji poročajo o kaznih, ki se uporabljajo za kršitve določb Pravil o zdravju živali. Le nekaj držav članic je poročalo, da imajo sprejete akte, ki določajo kazni[20].

Komisija namerava za obravnavo teh vprašanj poleg elementov iz točke 4.4 sprejeti izvedbeno uredbo o načrtih ukrepov.

Da bi se povečala preglednost nacionalnih sistemov sankcioniranja ter spodbujala odgovornost in medsebojno zaupanje, se lahko predvidi redno objavljanje primerljivih informacij o nacionalnih kaznih in praksah izvrševanja. Glede na navedene premisleke bi Komisija lahko v okviru Svetovalnega odbora za zdravje živali in Stalnega odbora za rastline, živali, hrano in krmo začela razpravo o dodani vrednosti določitve zahtev glede minimalne ravni sankcij ali priprave drugih smernic za države članice o načinu uporabe sankcij.

Države članice morajo okrepiti svoja prizadevanja za prenos pravil in razviti potrebne sankcije, da bodo na nacionalni ravni zagotovile pravilno izvajanje Pravil o zdravju živali ter pristojnim organom dale potrebna orodja za izvrševanje zakonodaje.

4.3 Zagotavljanje prilagodljivosti kategorizacije/določanja prednostnega seznama bolezni

V oceni se ugotavlja, da je sistem določanja prednostnega seznama bolezni in njihovega razvrščanja dragocen ključni ukrep, ki podpira sorazmerne znanstveno utemeljene ukrepe EU. Vendar še vedno obstajajo pomisleki glede prilagodljivosti, pravočasnosti posodobitev ter sposobnosti prilagajanja nastajajočim tveganjem in boleznim, ki pomenijo posebne izzive, kot so vektorske nalezljive bolezni.

Komisija bo zato pregledala in preverila, ali je obstoječi sistem kategorizacije še primeren za sedanje razmere. Preverila bo tudi, ali merila kategorizacije ustrezno obravnavajo posebne izzive (npr. vektorske nalezljive bolezni, za katere se je že zahtevalo mnenje Evropske agencije za varnost hrane), in lahko po potrebi predlaga spremembe zakonodaje. Komisija bo Evropski agenciji za varnost hrane zaupala tudi dodatne naloge ter preučila možnost začetka celovitejše

[20] SWD, str. 27.

ocene in po potrebi ponovne ocene bolezni živali za njihovo uvrstitev na seznam za ukrepanje Unije in kategorizacijo v skladu s Pravili o zdravju živali.

4.4 Izboljšanje odzivanja na bolezni živali ter načrti ukrepov

V oceni se je ugotovilo, da je sprejetje Pravil o zdravju živali privedlo do bolj usklajenega odzivanja na bolezni živali. Poleg tega bodo k boljšemu odzivanju na izbruhe bolezni dodatno prispevala pravila za načrte ukrepov.

Vendar izvajanje ukrepov za obvladovanje bolezni v državah članicah ostaja neenotno. Kar zadeva načrte ukrepov, deležniki opozarjajo na neobstoj izvedbenih pravil, v študiji[21] pa se je ugotovilo, da so načrti ukrepov v več državah članicah zastareli.

Za okrepitev ukrepov za obvladovanje bolezni v EU bo Komisija še naprej pregledovala in spreminjala delegirane uredbe[22] ter jih prilagajala najnovejšemu znanstvenemu razvoju in potrebam držav članic. Da bi zagotovila enotno izvajanje načrtov ukrepov, bo sprejela izvedbeno uredbo. Komisija bo države članice še naprej podpirala s stalnim usposabljanjem v okviru pobude „Boljše usposabljanje za varnejšo hrano“, osredotočenim na nadaljnjo podporo na področju zdravja živali. V državah članicah bo začela posebno serijo revizij Komisije za spremljanje izvajanja simulacijskih vaj ter izvajanja pravil za načrte ukrepov.

4.5 Krepitev regionalizacije in kompartmentalizacije

Ocena je pokazala, da ukrepi za obvladovanje bolezni, uvedeni s Pravili o zdravju živali, ki so pomagali zmanjšati vpliv izbruhov bolezni, podpirajo priznavanje območij brez bolezni v EU ter omogočajo nadaljnje trgovanje znotraj EU in izvoz. To se je doseglo z regionalizacijo EU in v manjši meri tudi z novo uvedenim konceptom kompartmentalizacije, ki omogočata nadaljnjo trgovino znotraj EU in izvoz v tretje države.

Ker pa tretje države regionalizacije in povezanih orodij ne priznavajo enotno, so se zmanjšale pričakovane koristi za kontinuiteto mednarodne trgovine. Več deležnikov poziva k bolj praktičnim smernicam ter krepitvi znanja in zmogljivosti.

Komisija bo za obravnavo teh vprašanj države članice dodatno podprla s pripravo smernic o uporabi regionalizacije in kompartmentalizacije, da bi se izboljšalo razumevanje. Na uporabniku prijaznem spletišču Komisije bodo na voljo pojasnila o različnih zakonodajnih aktih in prikaz regionalizacije z inovativnimi orodji IT za evidentiranje.

Komisija in države članice se bodo poleg tega še naprej zavzemale za priznanje regionalizacije EU pri trgovinskih partnericah na dvostranskih in večstranskih srečanjih, v okviru trgovinskih sporazumov, pogajanj o sanitarnih in fitosanitarnih ukrepih ter pri mednarodnih organih za določanje standardov.

4.6 Obravnavanje neenotnega izvajanja v državah članicah, ukrepi, ki temeljijo na tveganju, in prožnost

[21] Zunanja študija, str. 66.

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

Pomanjkljivo in neenotno izvajanje Pravil o zdravju živali v državah članicah je med najpogosteje navedenimi ugotovitvami ocene in velja za šibko točko. Ne glede na to ukrepi iz Pravil o zdravju živali temeljijo na tveganju. V tem pogledu pravni okvir ponuja možnosti za zagotavljanje prožnosti s podrobnejšimi pravili, tj. delegiranimi in izvedbenimi akti, sprejetimi na podlagi Pravil o zdravju živali. Pravila o zdravju živali državam članicam omogočajo tudi uvedbo strožjih pravil na nekaterih področjih. Čeprav v nekaterih državah članicah obstajajo dobre prakse za zagotovitev ustreznega izvajanja novega regulativnega okvira in je dodana vrednost usposabljanj v okviru pobude „Boljše usposabljanje za varnejšo hrano“ jasna, je izvajanje v številnih državah članicah še vedno le delno.

Kar zadeva prožnost, je v oceni sicer poudarjena dodana vrednost Pravil o zdravju živali, zlasti pri izvajanju ukrepov za obvladovanje bolezni, vendar se v oceni tudi opozarja, da to vodi do neenotnega izvrševanja ter različne uporabe odstopanj v državah članicah. To se je dojemalo kot dejavnik, ki vpliva na enotni trg in ustvarja neenake pogoje za nekatere sektorje v različnih državah članicah, zato se je pozvalo k doslednejšemu izvajanju v vsej EU.

Da bi Komisija to odpravila, lahko okrepi revizije Komisije v državah članicah za natančno spremljanje ter spodbujanje boljše in enotnejše ravni izvajanja. Če meni, da je to potrebno, lahko omeji/določi okvir za uporabo odstopanj držav članic s spremembo delegiranih in izvedbenih aktov ter zagotovi natančneje določena harmonizirana pravila. Komisija in države članice bi lahko povečale preglednost z rednim in preglednim posodabljanjem nacionalnih spletišč in spletišča Komisije, zagotavljanjem informacij Stalnemu odboru za rastline, živali, hrano in krmo ter njihovim objavljanjem na spletišču navedenega odbora. Poleg tega se bo izvajanje v državah članicah še naprej podpiralo s krepitvijo znanja, zagotavljanjem informacij in izvajanjem praktičnih vaj v okviru nadaljnjega usposabljanja na podlagi pobude „Boljše usposabljanje za varnejšo hrano“.

4.7 Poudarek na ukrepih za preprečevanje, biološko zaščito in spremljanje na podlagi tveganj

V oceni je bil ugotovljen pomemben napredek pri pridobivanju statusa prost bolezni za več bolezni živali s seznama, za katere je izkoreninjenje v Uniji obvezno, kot so tuberkuloza, bruceloza ali steklina, s čimer se uvaja prehod od modela, osredotočenega na izkoreninjenje, k preprečevanju in obvladovanju[23]. Ocena kaže, da je spremljanje v okviru tega okrepljeno z uporabo pristopa, ki temelji na tveganju. Po drugi strani se v oceni ugotavlja, da izvajalci dejavnosti izvajajo osnovno spremljanje z veterinarskimi obiski v skladu s členom 25 Pravil o zdravju živali neenotno ter da se neenotno izvršujejo tudi določbe o biološki zaščiti, opozarja pa se tudi na težave z viri, zlasti na pomanjkanje veterinarjev. Z okrepitvijo mrež za spremljanje na nacionalni ravni ter zagotavljanjem usklajenosti s kazalniki na ravni EU, da bi se ohranili enaki pogoji v vseh državah članicah[24], bi se lahko pripomoglo k izvajanju prožnega pristopa, ki temelji na tveganju in se prilagaja lokalnim razmeram ter je upravičen le, če je podprt z zanesljivimi sistemi spremljanja.

Komisija lahko za obravnavo zahteve, ki se v oceni ponovi, pripravi pravila, ki določajo merila in izhodiščno pogostost veterinarskih obiskov, ter oblikuje smernice o biološki zaščiti, saj so države članice v svojih premislekih izrecno dale prednost smernicam pred zakonodajo.

---

[23] Točka 3.4 delovnega dokumenta služb Komisije, str. 26.

[24] Točka 5.6 zunanje študije.

4.8 Optimizacija uporabe cepljenja v EU

Kot je navedeno v točki 3.1, se v oceni priznava in pozdravlja sprememba paradigme, ki jo uvajajo Pravila o zdravju živali in ki omogoča širšo in prožnejšo uporabo cepljenja proti boleznim živali, v oceni pa je navedenih tudi nekaj dobrih primerov. Nedavna izločitev doslej največjega števila živali zaradi širjenja bolezni upravičuje pozive k širši uporabi cepljenja tudi kot preventivnega orodja, kadar je to mogoče.

Komisija bo zato preverila, ali so obstoječa pravila o cepljenju in načela, ki jih vsebujejo, ustrezna za svoj namen in ali pristop za različne bolezni kategorije A ustreza potrebam, pri tem pa bo upoštevala morebitne vplive takih sprememb na gospodarstvo, družbo in trgovino. To delo bi bilo treba opraviti v širšem mednarodnem večstranskem okviru, tako da se ne bi upoštevala le pravila EU, temveč tudi mednarodni standardi in trgovinske zahteve. Komisija bo zato še naprej sodelovala s Svetovno organizacijo za zdravje živali, trgovinskimi partnericami in drugimi mednarodnimi deležniki, da bi spodbujala na znanosti temelječe pristope k cepljenju, prispevala k razvoju mednarodnih standardov in zmanjšala neupravičene ovire za trgovino, povezane z uporabo cepljenja. Z državami članicami in industrijo bo redno razpravljala tudi o tem, kako zagotoviti boljšo razpoložljivost cepiv za take bolezni živali. Poleg tega bo zaprosila tudi za znanstveno mnenje v podporo postopku odločanja o tem, kako najbolje uporabljati cepljenje v različnih scenarijih in za različne namene, tj. za podpiranje ukrepov za obvladovanje bolezni z nujnim cepljenjem ali za uporabo cepljenja kot orodja za preprečevanje bolezni.

4.9 Zmanjšanje upravnih bremen, stroškov, poročanja in zapletenosti nekaterih ukrepov

V ocenjevalni študiji so bili uvedeni ukrepi, ki temeljijo na tveganju, ocenjeni kot stroškovno učinkovitejši. Nekatere posebne koristi so že vidne, na primer izboljšave pri zgodnjem odkrivanju aviarne influence v nekaterih regijah[25]. Vendar te koristi še niso splošno razširjene. Usposabljanje in izpolnjevanje novih obveznosti, kot so veterinarski obiski, sta prav tako povzročila višje stroške.

Poleg tega so se v nekaterih primerih, na primer pri afriški prašičji kugi, posebna pravila, ki poleg splošnih določb okvira Pravil o zdravju živali uvajajo dodatne elemente glede določanja območij in omejitve premikov, dojemala kot bolj zapletena, saj znova uvajajo pristop po posameznih boleznih, povečujejo zahteve glede dokumentacije ter med izvajalci dejavnosti in trgovinskimi partnericami ustvarjajo zmedo. Države članice in izvajalci dejavnosti so poročali tudi o večji delovni obremenitvi, povezani z zgodnjim odkrivanjem in spremljanjem bolezni živali.

Po drugi strani je bilo v praksi nekaj poenostavljanja. Komisija je izdala pojasnila za razlikovanje premikov z majhnim tveganjem (npr. nekaterih hišnih živali in ptic v ujetništvu), nekaj držav članic pa je uvedlo nacionalne ukrepe, kot je oprostitev plačila pristojbin za potrdila za ljubiteljske rejce. Izkazalo se je, da je poenostavitev mogoča v okviru obstoječega pravnega okvira. Vendar se je v ocenjevalni študiji opozorilo tudi na razlike med nacionalnimi obveznostmi in dodatnimi pravili EU, kar mnogi dojemajo kot problematično.

Komisija si bo zato še naprej prizadevala za uporabo možnosti za poenostavitev s spremembami obstoječih delegiranih in izvedbenih aktov ter pri tem uporabljala pristop, ki

[25] Delovni dokument služb Komisije, točka 4.1.1, str. 39–41.

temelji na dokazih in tveganju. Preuči lahko tudi možnost, da s spremembo delegiranih in izvedbenih aktov ter zagotavljanjem bolj harmoniziranih pravil **omeji ali natančneje uredi uporabo odstopanj v državah članicah**.

4.10 Obravnava pomislekov glede financiranja

V ocenjevalni študiji se opozarja na več primerov pomanjkanja ustreznih finančnih mehanizmov, zlasti pri nadomestilih kmetom za izgube zaradi izbruhov bolezni in z njimi povezanih stroških. Čeprav je bilo glede na študijo to nenamerno, je bilo ugotovljeno, da so se s pojasnitvijo odgovornosti finančne obveznosti prenesle na kmete.

Izkušnje s sofinanciranjem EU kažejo, da je treba zaradi nepredvidljivosti obsežnih izbruhov nekaterih bolezni živali, ki vodijo v velike krize, zagotoviti dostop do kriznega rezervnega sklada, primernega za financiranje nujnih ukrepov v zvezi z boleznimi živali.

Komisija je te pomisleke sprejela v vednost, obravnavali pa se bodo tudi v okviru strategije za živinorejo in novega večletnega finančnega okvira.

4.11 Krepitev zunanje skladnosti in povezav z drugo zakonodajo

Ocena potrjuje, da so Pravila o zdravju živali na splošno usklajena z drugimi okviri politik EU, vključno s pristopom „eno zdravje“. Cilji teh pravil krepijo cilje enotnega trga, javnega zdravja, varnosti hrane in varstva okolja. Kljub temu je še nekaj neusklajenosti.

4.11.1 Pristop „eno zdravje“

Ugotavlja se, da so Pravila o zdravju živali zelo usklajena s pristopom „eno zdravje“. Pravila o zdravju živali odražajo jasno zakonodajno zavezo in so še ustrezna za doseganje krovnih ciljev, ki so določeni v njih. Vendar različne skupine deležnikov različno ocenjujejo obseg njihove praktične usklajenosti in operativne učinkovitosti, in sicer navajajo tako opazne prednosti kot stalne izzive pri izvajanju in integraciji[26]. Njihova učinkovita uporaba še vedno ni brez vrzeli, zlasti kar zadeva vključevanje zdravja okolja ter medsektorsko sodelovanje in tesnejše usklajevanje med sistemi zdravja živali, ljudi in okolja, še posebej glede zoonotskih tveganj in tveganj, povezanih s prostoživečimi živalmi.

Komisija bo še naprej podpirala prizadevanja držav članic, da bi se izboljšala skladnost in okrepilo večdisciplinarno povezovanje v državah, s poudarkom na izmenjavi dobrih praks.

Z novo izvedbeno uredbo o načrtih ukrepov (glej tudi zgoraj), ki naj bi bila sprejeta leta 2026, bo od držav članic zahtevala, naj pojasnijo postopke za sodelovanje veterinarskih organov z ustreznimi organi na področju javnega zdravja ter po potrebi okoljskimi in drugimi organi.

4.11.2 Pravila o zdravju živali ter povezava s pravili o transmisivnih spongiformnih encefalopatijah in o zoonozah

Čeprav so Pravila o zdravju živali uvedla dobro strukturiran pristop k obvladovanju bolezni živali, ki temelji na tveganju, so le delno skladna z obstoječo uredbo o transmisivnih

[26] Zunanja študija, točka 4.3.7, str. 143.

spongiformnih encefalopatijah (TSE)[27] . Deležniki, zlasti pristojni organi, so v svojih prispevkih poudarili, da je ohranjanje ločenih pravnih okvirov za TSE in druge zoonotske bolezni povzročilo regulativno razdrobljenost ter težave pri izvajanju. Ker TSE niso vključene v postopek kategorizacije bolezni v Pravilih o zdravju živali, to povzroča zmedo med izvajalci dejavnosti in organi, otežuje določanje prednostnega seznama bolezni, vpliva na odločitve o sofinanciranju in poslabšuje obveščanje o tveganjih za zdravje[28]. Po navedbah v študiji bi odprava teh neskladij prispevala tako k zakonodajni skladnosti kot k učinkovitejšemu dodeljevanju sredstev EU za ukrepe v zvezi z boleznimi.

Komisija nekatere vidike pravil o TSE že obravnava v obstoječem zbirnem svežnju za poenostavitev pravil na področju varnosti hrane in krme[29], sprejetem decembra 2025. Poleg tega bo začela celovito revizijo pravil o TSE in preučila možnost njihove vključitve v Pravila o zdravju živali.

Komisija bo tudi **pregledala, poenostavila in posodobila obstoječo direktivo o zoonozah** ter razmislila, kako v okvir Pravil o zdravju živali vključiti druge povzročitelje zoonoz.

4.11.3 Pojasnitev stičnih točk z dobrobitjo živali

Čeprav v ocenjevalni študiji ni bilo ugotovljeno nobeno neposredno pravno protislovje/neskladje s pravili o dobrobiti živali, se še vedno zaznava neusklajenost, zlasti na področju prevoza živali in praks izločanja med izbruhi bolezni, zlasti v nekaterih sistemih reje. Takšni pomisleki se praviloma nanašajo bolj na posebno in v številnih primerih lokalno izvajanje nekaterih začasnih ukrepov za obvladovanje bolezni ter širše rejske prakse kot pa na pravne določbe.

Komisija lahko te pomisleke dodatno obravnava z znanstvenim mnenjem, ki ga zagotovi Evropska agencija za varnost hrane, in v strategiji za živinorejo. Poleg tega lahko razmisli o organizaciji posebnega usposabljanja na podlagi pobude „Boljše usposabljanje za varnejšo hrano“ o specifičnih vprašanjih, kjer se stikata zdravje živali in njihova dobrobit v različnih scenarijih izbruhov, zlasti v izrednih razmerah, ki vplivajo na prevoz, bivalne razmere ali izločanje živali med izbruhi bolezni.

5. SKLEPI

Ocena kaže, da so Pravila o zdravju živali trdna podlaga za harmonizirano politiko zdravja živali v EU. Njihov premik k preprečevanju, odločanju na podlagi tveganja in povezovanju s širšimi cilji EU pomeni bistveno izboljšanje v primerjavi s prejšnjim sistemom. Vendar neenotno izvajanje, zaznana zapletenost pravnih instrumentov in omejeno razumevanje deležnikov še naprej pomenijo izzive.

Komisija je opredelila področja in ukrepe, s katerimi bi bilo ta vprašanja mogoče rešiti, na primer s poenostavitvijo, krepitvijo zmogljivosti ter okrepitvijo sodelovanja med izvajalci dejavnosti, državami članicami in Evropsko komisijo, s ciljem uvesti bolj preventiven pristop. S tem bi se lažje uresničil polni potencial Pravil o zdravju živali za varovanje zdravja živali in

---

27 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 999/2001 z dne 22. maja 2001 o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij, http://data.europa.eu/eli/reg/2001/999/oj.

28 Zunanja študija, točka 4.4.2, str. 151.

29 Poenostavitev zakonodaje – Varnost hrane – Evropska komisija.

javnega zdravja, krepitev odpornosti ter podpiranje konkurenčnosti agroživilskega sektorja EU. Prednostna naloga na tej stopnji ni temeljita reforma, temveč utrditev, pojasnitev in dosledno izvajanje po vsej Uniji. Nadaljnje spremljanje in zbiranje dokazov bosta podlaga za vse morebitne prihodnje zakonodajne prilagoditve.