COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 6.7.2026
COM(2026) 352 final

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

## sulla valutazione del regolamento (UE) 2016/429 relativo alle malattie animali trasmissibili e che modifica e abroga taluni atti in materia di sanità animale ("normativa in materia di salute animale")

{SWD(2026) 179 final}

## INTRODUZIONE

A norma dell'articolo 282 del regolamento (UE) 2016/429 relativo alle malattie animali trasmissibili ("normativa in materia di sanità animale")[1], la Commissione europea ("Commissione") deve effettuare una valutazione di tale regolamento e degli atti delegati di cui all'articolo 264 dello stesso e presentarne i risultati in una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio. Il presente documento è inteso a rispettare tale obbligo giuridico e a fungere da relazione.

Di conseguenza la presente relazione attinge alle conclusioni e agli insegnamenti tratti durante l'intero processo di valutazione. Essa si basa sui risultati presentati nel documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla valutazione della normativa in materia di sanità animale e delinea ulteriormente settori specifici di particolare attenzione e alcune azioni future che la Commissione e gli Stati membri dovranno intraprendere.

## 2. QUADRO GENERALE, FONTI E CONTESTO POLITICO

Le malattie animali trasmissibili non rispettano le frontiere e, anche se colpiscono principalmente gli animali causando perdite economiche, alcune di esse possono colpire anche gli esseri umani. Norme armonizzate con misure di controllo di tali malattie animali sono regolamentate nell'UE da decenni; ad esempio alcuni dei primi atti in materia di sanità animale sono stati adottati già nel 1964. Con l'introduzione del mercato unico dell'UE, tali norme sono state ulteriormente ampliate e rafforzate negli anni novanta del secolo scorso.

La normativa in materia di sanità animale è stata adottata nel 2016, è entrata in vigore il 21 aprile 2016 e si applica dal 21 aprile 2021. Essa mira a fornire un quadro normativo più semplice e flessibile, garantendo un approccio basato sul rischio per stabilire prescrizioni in materia di sanità animale, una migliore preparazione alle malattie, la prevenzione e il controllo delle malattie animali trasmissibili elencate.

Inoltre riduce gli oneri amministrativi per gli allevatori, gli altri operatori e le autorità competenti senza compromettere lo stato sanitario degli animali nell'Unione. Fornisce anche strumenti più adeguati per gestire le crisi sanitarie (ad esempio le malattie emergenti) o per affrontare circostanze specifiche, contribuendo a ridurre le perdite economiche dovute ai focolai di malattia.

Tale quadro normativo è stato adottato sulla base della strategia europea per la salute degli animali "Prevenire è meglio che curare"[2], che ha fatto seguito a una valutazione globale della politica dell'UE in materia di sanità animale (PCSA) per il periodo 1995-2004 e delle alternative per il futuro[3].

La normativa in materia di sanità animale ha sostituito 39 atti giuridici distinti, introducendo un quadro unico, armonizzato e basato sul rischio per la sanità animale in tutta l'Unione

---

1 Regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, relativo alle malattie animali trasmissibili e che modifica e abroga taluni atti in materia di sanità animale ("normativa in materia di sanità animale") (GU L 84 del 31.3.2016, pag. 1).

2 Strategia europea per la salute degli animali 2007-2013 — Sicurezza alimentare — Commissione europea.

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

europea. La riforma ha introdotto un sistema modernizzato di misure basate sul rischio (ad esempio la categorizzazione delle malattie), una più chiara ripartizione delle responsabilità tra le autorità competenti e gli operatori, il miglioramento della prevenzione, in particolare con il rafforzamento della biosicurezza, il rafforzamento della preparazione, la possibilità di vaccinazione e il miglioramento degli obblighi di pianificazione di emergenza. Questi sono gli strumenti fondamentali per il controllo delle malattie e il ricorso strutturato alla regionalizzazione per garantire la continuità degli scambi.

Grazie a tale architettura, la normativa in materia di sanità animale attua il principio "prevenire è meglio che curare", come stabilito nella strategia europea per la salute degli animali del 2007[4]. Essa segna il passaggio dalla gestione reattiva delle crisi a un approccio proattivo basato sul rischio che comprende misure di sorveglianza, preparazione, prevenzione, individuazione precoce, risposta rapida e ripresa all'interno di un quadro legislativo unificato.

La normativa in materia di sanità animale contribuisce inoltre al conseguimento di obiettivi strategici più ampi dell'Unione. Essa sostiene l'approccio "One Health" affrontando il legame tra salute animale, salute pubblica e ambiente. È in linea con i più ampi obiettivi dell'UE in quanto promuove sistemi agroalimentari sostenibili e resilienti. Promuove inoltre la competitività sostenibile del settore agroalimentare e rafforza la resilienza alle crisi nel mercato interno garantendo norme armonizzate e risposte coordinate alle malattie animali transfrontaliere.

La Commissione ha valutato il regolamento (UE) 2016/429 conformemente ai principi dell'UE per legiferare meglio e ha presentato i risultati nel documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla valutazione della normativa in materia di sanità animale e nel relativo studio di sostegno[5]. La valutazione esamina in che misura la normativa abbia raggiunto i propri obiettivi dall'entrata in vigore il 21 aprile 2016 e, più specificamente, dopo essere divenuta applicabile il 21 aprile 2021. Lo studio ha riguardato il periodo fino al 31 dicembre 2023, mentre il documento di lavoro dei servizi della Commissione comprende alcune esperienze più recenti, anche fino all'inizio del 2026. Entrambi i documenti si basano su ampie prove, compresi i dati di monitoraggio e i contributi dei portatori di interessi raccolti attraverso molteplici consultazioni condotte nell'ambito dello studio e al di fuori di esso, in particolare il CVO Forum, i comitati consultivi per la salute animale e altri gruppi di esperti. La valutazione si basa anche sulle relazioni e le notifiche di attuazione degli Stati membri, sugli audit della Commissione, sui dati del sistema d'informazione sulle malattie animali (ADIS), sui pareri scientifici dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) e sui risultati della squadra veterinaria di emergenza dell'UE (EUVET).

Nel complesso i risultati indicano che la normativa in materia di sanità animale ha per lo più raggiunto i suoi obiettivi principali, sebbene con un certo livello di variazione. Tutti i principali portatori di interessi ritengono che il regolamento costituisca una solida base per una politica armonizzata in materia di sanità animale nell'UE.

## 3. SINTESI DELLE PRINCIPALI RISULTANZE, LIMITAZIONI

[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.

Durante il periodo di valutazione i portatori di interessi e gli Stati membri hanno dovuto affrontare diverse sfide nell'attuazione. Sebbene istituisca un quadro armonizzato, la normativa in materia di sanità animale non è stata applicata in modo uniforme nell'Unione. Come descritto nel documento di lavoro dei servizi della Commissione, la consultazione condotta attraverso lo studio di sostegno indica che le differenze in termini di capacità amministrativa, strutture di governance e risorse hanno inciso sul ritmo e sulla portata dell'allineamento nazionale e che alcuni Stati membri devono ancora completare gli adeguamenti necessari. È stata sottolineata la complessità del quadro giuridico che, unitamente ai relativi atti delegati e di esecuzione, risulta impegnativo in particolare per gli operatori più piccoli. Le differenze nell'interpretazione e nelle pratiche di applicazione influenzano la percezione della parità di trattamento tra i portatori di interessi. Tali risultanze devono essere interpretate alla luce di importanti limitazioni. La normativa è applicabile solo dall'aprile 2021, il che offre un lasso di tempo relativamente breve per valutare gli impatti strutturali e a lungo termine. L'allineamento nazionale è progredito a ritmi variabili e in diversi casi le norme preesistenti hanno continuato ad applicarsi insieme alle prescrizioni della normativa, rendendo difficile l'attribuzione degli impatti.

Il periodo di valutazione è inoltre coinciso con la pandemia di COVID-19, le perturbazioni geopolitiche, l'aumento dei costi e significativi focolai di malattia, tra cui l'influenza aviaria ad alta patogenicità e la peste suina africana. Questi fattori rendono difficile attribuire gli impatti e limitano la possibilità di trarre conclusioni definitive. La valutazione fornisce comunque prime indicazioni orientative, sebbene una valutazione più solida richiederà più tempo e ulteriori dati.

### 3.1 EFFICACIA

La normativa in materia di sanità animale è stata ampiamente riconosciuta come un importante passo avanti nell'armonizzazione dell'approccio dell'UE alla salute animale, segnando il passaggio da un sistema reattivo a uno preventivo. L'attuale efficacia della normativa deve essere valutata alla luce della sua attuazione in corso. La maggior parte degli Stati membri non ha ancora completato l'allineamento della propria legislazione nazionale al regolamento, sebbene alcuni abbiano registrato progressi sostanziali. Ad esempio, l'analisi della Commissione sul recepimento da parte degli Stati membri delle sanzioni secondo la normativa mostra che a giugno 2023 solo 10 Stati membri avevano comunicato di aver adottato, o di stare elaborando, norme che includono sanzioni applicabili alle violazioni della normativa. I ritardi sono dovuti alla complessità dei sistemi giuridici e delle strutture amministrative nazionali. Inoltre tutti gli attori avranno bisogno di tempo per adeguarsi al nuovo approccio introdotto dalla normativa e questo incide pertanto sulla percezione che i portatori di interessi hanno della sua efficacia. Ciò spiega anche il carattere graduale della transizione.

La normativa in materia di sanità animale ha introdotto un sistema strutturato e basato su dati scientifici per la categorizzazione delle malattie. Le malattie animali trasmissibili sono elencate in cinque categorie (da A a E) in base al loro profilo epidemiologico, all'impatto e al tipo di misure da attuare per affrontarle. Tale categorizzazione consente risposte proporzionate e la definizione delle priorità delle risorse, permettendo agli Stati membri di adattare le loro strategie di sorveglianza e controllo ai contesti nazionali. Questo approccio incontra un ampio sostegno, ma permangono preoccupazioni in merito alla capacità di risposta del sistema alle minacce emergenti e alla necessità di aggiornamenti più frequenti, in particolare alla luce dei cambiamenti nelle dinamiche delle malattie indotti dal clima.

La normativa in materia di sanità animale pone l'accento sulla prevenzione attraverso una maggiore biosicurezza. Il regolamento stabilisce chiare responsabilità per gli operatori e le autorità competenti, imponendo l'attuazione di misure di biosicurezza a livello di azienda agricola e lungo tutta la catena di produzione. Sebbene ciò abbia migliorato la consapevolezza e l'attenuazione dei rischi, l'attuazione rimane disomogenea tra le diverse tipologie di attività (ad esempio su larga scala rispetto a piccola scala). La mancanza di orientamenti e formazione armonizzati ha ulteriormente complicato la diffusione in alcuni Stati membri.

Un altro elemento chiave è il rafforzamento dei ruoli dei portatori di interessi e delle responsabilità condivise. Il regolamento chiarisce gli obblighi degli allevatori, dei veterinari, delle autorità competenti e di altri attori della catena della salute animale. Ciò ha migliorato il coordinamento e la responsabilità, in particolare per quanto riguarda la notifica delle malattie, la sorveglianza e la risposta ai focolai. Tuttavia lo studio di valutazione sottolinea[6] la necessità di una maggiore consapevolezza delle responsabilità di ciascun attore e dello sviluppo di capacità, in particolare tra gli operatori più piccoli e i portatori di interessi diversi dalle autorità. Nonostante le iniziative di formazione a livello dell'UE nell'ambito del programma "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti", la diffusione a livello nazionale rimane limitata e molti portatori di interessi segnalano difficoltà a orientarsi nel quadro giuridico e a comprendere i propri obblighi. A tale riguardo, anche la pianificazione di emergenza e le esercitazioni di simulazione possono svolgere un ruolo nel coinvolgere gli operatori e nell'accrescere la consapevolezza.

I ritardi nell'allineamento della legislazione nazionale hanno portato a differenze nell'applicazione di alcune nuove disposizioni, come quelle sulle visite di sanità animale basate sul rischio. Tali visite sono uno strumento importante per la prevenzione e l'individuazione precoce delle malattie. Sebbene alcuni Stati membri abbiano integrato le visite di sanità animale nei programmi esistenti, il grado di attuazione di questa disposizione rimane difficile da valutare a causa della mancanza di dati. Inoltre la mancanza di meccanismi di applicazione e la carenza di personale veterinario, in particolare nelle zone rurali e remote, compromettono ulteriormente la piena attuazione.

La normativa in materia di sanità animale rafforza la capacità dell'UE di controllare ed eradicare le malattie attraverso programmi strutturati di eradicazione e il riconoscimento delle zone indenni da malattia[7], che sono essenziali per mantenere scambi sicuri e ridurre l'onere delle malattie endemiche. Tuttavia l'attuazione disomogenea a livello nazionale ha limitato il loro pieno potenziale. È importante sottolineare che il ricorso alla regionalizzazione ha evitato gravi perturbazioni dei flussi commerciali durante i focolai. La normativa ha consentito agli Stati membri di applicare restrizioni mirate anziché divieti generalizzati, permettendo la circolazione sicura di animali e prodotti provenienti dalle zone indenni da malattia.

La valutazione ha riconosciuto e accolto con favore il cambiamento di paradigma della normativa in materia di sanità animale, che prevede un ricorso più ampio e flessibile alla vaccinazione contro le malattie animali. La normativa ha chiarito le condizioni alle quali la vaccinazione può essere utilizzata come misura preventiva o di emergenza. Ciò ha consentito un impiego più strategico dei vaccini, come nel caso dell'influenza aviaria ad alta patogenicità (HPAI)[8], in cui campagne di vaccinazione mirate hanno contribuito a ridurre la gravità dei

6 Studio esterno, pag. 84.
7 Studio esterno, pag. 111.
8 Documento di lavoro dei servizi della Commissione, punto 2.3.3.

focolai e a limitare le perdite economiche. Questa nuova politica ha contribuito in modo significativo a limitare gli effetti negativi di diverse malattie animali. Tra gli esempi più citati figurano l'HPAI, con la recente vaccinazione preventiva attuata in Francia dal 2024, il virus della febbre catarrale degli ovini (BTV) in vari Stati membri, la dermatite nodulare contagiosa in Italia, Francia e Spagna nel 2025-2026, nonché l'afta epizootica in Slovacchia, Ungheria (2025) e Cipro (2026). Tuttavia alcuni hanno chiesto un sostegno più ampio alla vaccinazione, come l'ampliamento delle banche degli antigeni e dei vaccini dell'UE al di là delle sole malattie di categoria A, sollecitando inoltre un piano di vaccinazione contro le malattie animali più strutturato e coordinato a livello dell'UE.

L'aggiornamento di strumenti digitali quali TRACES per la tracciabilità e i movimenti degli animali e ADIS per la comunicazione e la notifica è considerato un miglioramento ed è stato riconosciuto come un passo avanti nella semplificazione delle procedure, sebbene persistano problemi tecnici e di interoperabilità[9].

Sebbene l'attuazione della normativa in materia di sanità animale miri ad armonizzare e semplificare le prescrizioni pertinenti in tutta l'UE, sono stati osservati alcuni effetti indesiderati, in particolare per gli operatori su piccola scala, come i detentori a fini amatoriali. In particolare, in alcuni casi, le prescrizioni introdotte a livello nazionale, che talvolta vanno oltre quanto stabilito dalla normativa, hanno comportato un aumento degli oneri amministrativi e finanziari. Inoltre, sebbene la normativa non disciplini il sostegno finanziario, i portatori di interessi hanno segnalato la mancanza di meccanismi di compensazione adeguati come un ostacolo a un'attuazione efficace.

L'efficacia della normativa in materia di sanità animale è evidente nei settori in cui l'attuazione ha registrato progressi, in particolare per quanto riguarda la categorizzazione delle malattie, la sorveglianza basata sul rischio, la biosicurezza e gli sforzi di eradicazione. Tuttavia nel complesso l'attuazione è ancora in una fase di transizione. Un sostegno costante agli Stati membri, la semplificazione degli strumenti giuridici e un più ampio coinvolgimento dei portatori di interessi saranno essenziali per realizzare appieno il potenziale del regolamento. Man mano che i sistemi nazionali continueranno ad allinearsi alla normativa, diverrà possibile una valutazione più completa del suo impatto a lungo termine.

### 3.2 EFFICIENZA

La valutazione dell'efficienza della normativa in materia di sanità animale esamina se i costi sostenuti dagli Stati membri, dai portatori di interessi e dalla Commissione siano stati proporzionati ai benefici conseguiti dalla sua attuazione. Tuttavia un limite significativo della valutazione risiede nel fatto che gli Stati membri non hanno ancora pienamente allineato la loro legislazione nazionale alla normativa, né hanno utilizzato appieno la flessibilità offerta dalla stessa. Di conseguenza rimane difficile distinguere l'impatto della normativa da quello della legislazione nazionale non pienamente allineata. Inoltre potrebbero essere necessari diversi anni prima che gli effetti della normativa si riflettano in cambiamenti effettivi dello stato sanitario degli animali, in particolare considerando che fattori esterni influenzano in modo marcato il quadro epidemiologico.

Nel complesso, si prevede che il rapporto costi-benefici della normativa in materia di sanità animale sarà positivo a lungo termine, sebbene con importanti riserve. A breve e medio

[9] Studio esterno, punto 4.12, pag. 69.

termine, la normativa ha comportato notevoli costi e sforzi amministrativi per vari portatori di interessi e in alcuni casi tali costi iniziali sono stati superiori a quanto originariamente previsto. Tali costi e sforzi rappresentano investimenti destinati a produrre chiari benefici futuri in termini di prevenzione e controllo delle malattie, armonizzazione normativa e agevolazione degli scambi. Tali benefici aumenteranno prevedibilmente nel tempo. Si prevede che l'accento posto dalla normativa sulla prevenzione (ad esempio le misure di biosicurezza e la sorveglianza) ridurrà il verificarsi di costosi focolai di malattia negli anni a venire, portando a risparmi che giustificano le spese attuali. Tuttavia gli incrementi di efficienza non sono ancora stati pienamente conseguiti, in quanto la transizione normativa è ancora in corso. In questa fase iniziale di attuazione, i benefici della normativa si sono concretizzati in modo disomogeneo, mentre alcuni costi risultano concentrati all'avvio.

Alcune autorità nazionali competenti hanno sostenuto notevoli costi una tantum e correnti per allineare i sistemi nazionali alla normativa in materia di sanità animale. Questi includono gli sforzi per aggiornare o consolidare la legislazione nazionale, adeguare i sistemi informatici (ad esempio per la notifica e la tracciabilità delle malattie), assumere o formare il personale e comunicare le nuove prescrizioni ai portatori di interessi. Molte autorità nazionali hanno dovuto reindirizzare risorse significative per adattare le loro infrastrutture di sorveglianza e comunicazione.

Sono emersi anche nuovi costi di conformità per gli operatori, che derivano da obblighi quali il rafforzamento della sorveglianza delle malattie e della biosicurezza, la conservazione della documentazione per i movimenti degli animali e, in alcuni casi, prescrizioni quali le visite di sanità animale e la registrazione di nuovi stabilimenti. Tuttavia, a seconda delle misure specifiche, tali costi non erano del tutto nuovi per tutti gli operatori. Ad esempio, alcuni allevatori di particolari settori e paesi erano già soggetti a visite di sanità animale prima dell'attuazione della normativa in materia di sanità animale, in virtù della legislazione nazionale o della partecipazione a sistemi di certificazione privati. Di conseguenza l'entità dei nuovi costi introdotti dalla normativa varia a seconda degli operatori, dei settori e degli Stati membri.

Secondo lo studio, i benefici osservati o previsti nell'ambito della normativa in materia di sanità animale comprendono un controllo delle malattie più efficace ed efficiente e un contesto normativo più coerente. Sostituendo 39 atti giuridici con un unico regolamento, la normativa è stata concepita per semplificare le norme e ridurre la frammentazione giuridica. In linea di principio, tale consolidamento ha garantito una maggiore certezza del diritto e dovrebbe migliorare la chiarezza e ridurre gli sforzi amministrativi nel lungo periodo. In effetti molti portatori di interessi riferiscono che l'esistenza di un quadro unificato ha migliorato il coordinamento tra le autorità e i portatori di interessi e ha facilitato una risposta più rapida e unificata alle minacce poste dalle malattie transfrontaliere. Vi sono prove del fatto che le misure della normativa (quali la sorveglianza basata sul rischio e la regionalizzazione) hanno contribuito a contenere in modo più efficiente le recenti incursioni di malattie animali (ad esempio influenza aviaria, peste suina africana), riducendo in tal modo la portata degli abbattimenti, dei divieti commerciali e di altre costose misure di emergenza. I dati commerciali e i riscontri dei portatori di interessi indicano che il mercato interno è rimasto resiliente. Gli scambi all'interno dell'Unione hanno registrato una forte ripresa dopo il 2021, nonostante il perdurare di focolai di malattie animali, il che suggerisce che il quadro della normativa ha sostenuto la continuità degli scambi commerciali[10]. Armonizzando le norme e gli approcci in tutta l'UE, la normativa contribuisce a mantenere la fiducia negli scambi intra-UE di animali e

[10] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, punto 4.1.1, pag. 44.

prodotti di origine animale e previene ostacoli ingiustificati agli scambi durante le emergenze sanitarie (mediante il ricorso alla zonizzazione o regionalizzazione delle malattie anziché divieti a livello nazionale). Questi benefici, pur essendo più difficili da quantificare nell'immediato, contribuiscono a creare un ambiente operativo più stabile e prevedibile per le imprese e le autorità. Nel complesso, gli elementi di cui sopra suggeriscono che la normativa sta producendo un valore che nel tempo dovrebbe bilanciare gli investimenti effettuati.

Nonostante i vantaggi a lungo termine, alcuni operatori sostengono che l'attuazione ha introdotto oneri amministrativi, in particolare nella fase iniziale. Essi hanno espresso preoccupazione per l'aumento delle formalità burocratiche, la complessità delle nuove procedure, quali la registrazione degli stabilimenti, la conservazione della documentazione, le visite di sanità animale e la sovrapposizione tra prescrizioni nazionali e dell'UE. Alcuni gruppi destinatari sono stati particolarmente colpiti. In particolare, gli allevatori su piccola scala e i detentori di animali a fini amatoriali hanno riferito che il rispetto delle prescrizioni della normativa in materia di sanità animale (come l'ottenimento di certificati sanitari per i movimenti degli animali o il rispetto delle nuove norme in materia di conservazione della documentazione e biosicurezza) è, a loro avviso, oneroso e sproporzionato rispetto alla portata delle loro attività. Anche gli operatori commerciali più grandi segnalano un aumento dei costi di conformità; nelle imprese di maggiori dimensioni, però, tali costi tendono a essere assorbiti più facilmente.

L'efficienza e l'esperienza in termini di costi-benefici della normativa in materia di sanità animale variano notevolmente tra gli Stati membri e i gruppi di operatori. Gli Stati membri che hanno fatto il loro ingresso nell'era della normativa con un'infrastruttura veterinaria sviluppata, sistemi informatici avanzati e amministrazioni dotate di risorse adeguate hanno generalmente gestito la transizione in modo più agevole e ne hanno persino tratto vantaggio. Ad esempio, i paesi che hanno introdotto una banca dati informatizzata nazionale per la tracciabilità degli animali prima della normativa hanno sviluppato ulteriormente tale sistema e riferito miglioramenti nella sorveglianza e nella capacità di individuazione precoce. Questo esempio evidenzia che laddove sono stati effettuati investimenti nelle infrastrutture e nello sviluppo di capacità, l'efficienza operativa della normativa può essere realizzata in modo più efficace. Per contro, gli Stati membri con risorse più limitate o sistemi meno sviluppati hanno dovuto affrontare sfide più impegnative e costi relativi più elevati. Tali disparità incidono anche su portatori di interessi come gli allevatori; ad esempio, se un paese ritarda l'introduzione di orientamenti aggiornati, gli allevatori e i veterinari di tale paese potrebbero trovarsi in difficoltà più a lungo a causa di procedure poco chiare.

Inoltre anche la distribuzione dei costi e dei benefici tra le categorie di portatori di interessi varia a seconda della misura in cui gli Stati membri utilizzano la flessibilità concessa dalla normativa in materia di sanità animale[11] [,12.]. Negli Stati membri che non hanno adottato pienamente un approccio basato sul rischio, la comunità di allevatori ha avvertito un onere maggiore. In altri Stati membri che hanno applicato le flessibilità previste dalla normativa per adattare le misure al rischio locale (ad esempio, esentando i detentori di piccolissime dimensioni da determinati obblighi), l'onere per il settore privato è risultato relativamente più lieve. Queste scelte legate alle politiche, unitamente alle diverse strutture economiche (grandi aziende agricole commerciali rispetto a una molteplicità di piccoli detentori), fanno sì che

[11] Studio esterno, allegato 3, pag. L.

[12] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, punto 4.1.2, pag. 46.

l'efficienza della normativa possa essere valutata in modo differente da un paese o da un settore all'altro.

### 3.3 COERENZA

La valutazione mostra che la normativa in materia di sanità animale è internamente coerente. L'elenco e la categorizzazione delle malattie nell'Unione determinano il livello di sorveglianza, le condizioni per i movimenti e le misure di controllo, creando un collegamento strutturato tra la valutazione dei rischi e la risposta operativa. Tuttavia nella pratica permangono differenze nel modo in cui gli Stati membri progettano i sistemi di sorveglianza, gestiscono le interfacce con la fauna selvatica e applicano deroghe durante i focolai. Poiché diversi Stati membri stanno ancora completando l'allineamento nazionale, non è stata ancora raggiunta una piena coerenza operativa.

A livello esterno, la normativa in materia di sanità animale opera parallelamente ad altre normative dell'Unione in modo complementare. Il regolamento sui controlli ufficiali fornisce il quadro orizzontale per la verifica e l'applicazione nell'UE lungo la filiera agroalimentare. La normativa agisce a monte della legislazione alimentare generale[13] e della legislazione sulle zoonosi[14], affrontando i rischi per la salute animale prima che incidano sulla sicurezza alimentare o sulla salute pubblica. È inoltre in linea con la legislazione dell'UE in materia di medicinali veterinari[15], in particolare quando la vaccinazione o il trattamento fanno parte di strategie di controllo delle malattie. La normativa mira ad assicurare un'applicazione coerente del concetto "OneHealth", affrontando le interconnessioni tra salute pubblica e animale, fauna selvatica, ambiente, sicurezza degli alimenti e dei mangimi e benessere degli animali e tenendo conto di altri fattori esterni, quali la sicurezza alimentare, i fattori economici e le questioni sociali[16].

La coerenza con la legislazione in materia di sicurezza alimentare e benessere degli animali è valutata complessivamente come forte[17], sebbene i pareri dei portatori di interessi sull'allineamento pratico con la legislazione in materia di benessere degli animali siano contrastanti, in particolare nei casi in cui le misure di controllo delle malattie nell'ambito della normativa in materia di sanità animale possono avere implicazioni per il benessere degli animali.

La normativa in materia di sanità animale si applica alla fauna selvatica solo laddove sia epidemiologicamente rilevante per la prevenzione o il controllo delle malattie elencate. Alcuni settori, in particolare le encefalopatie spongiformi trasmissibili e la maggior parte delle norme sui sottoprodotti di origine animale, continuano a essere disciplinati da quadri giuridici specifici che esulano dalla normativa.

---

13 Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, http://data.europa.eu/eli/reg/2002/178/2026-01-01.

14 Direttiva 2003/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, sulle misure di sorveglianza delle zoonosi e degli agenti zoonotici, recante modifica della decisione 90/424/CEE del Consiglio e che abroga la direttiva 92/117/CEE del Consiglio, http://data.europa.eu/eli/dir/2003/99/oj.

15 Regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, relativo ai medicinali veterinari e che abroga la direttiva 2001/82/CE, http://data.europa.eu/eli/reg/2019/6/oj.

16 Studio esterno, pag. 78.

17 Documento di lavoro dei servizi della Commissione, pag. 59.

## 3.4 PERTINENZA

La normativa in materia di sanità animale rimane estremamente pertinente alla luce dell'evoluzione delle pressioni epidemiologiche, tra cui la ricorrenza di alcune malattie, la continua diffusione di altre come la peste suina africana (PSA) e l'influenza aviaria ad alta patogenicità (HPAI), e l'espansione delle malattie trasmesse da vettori. Il suo orientamento preventivo, il ricorso alla regionalizzazione e ad altri strumenti come la vaccinazione forniscono mezzi adeguati per affrontare dinamiche delle malattie sempre più complesse.

In linea generale, la normativa in materia di sanità animale è considerata adeguata alle esigenze attuali e sufficientemente adattabile alle minacce emergenti grazie a prescrizioni minime uniformi per le malattie classificate come di categoria A e B e approcci più flessibili per le malattie classificate come di categoria C, D ed E. Tuttavia gli operatori segnalano diverse sfide a tale riguardo. La flessibilità prevista per le malattie classificate come C, D ed E consente agli Stati membri di adattare le misure alle circostanze nazionali, ma può anche portare a un'applicazione eterogenea delle stesse (ad esempio la vaccinazione contro la febbre catarrale degli ovini), sicché tali misure, pur risultando vantaggiose per il controllo della malattia nei singoli Stati membri, possono avere ripercussioni sugli scambi intra-UE e sulla prevedibilità del mercato. Inoltre gli obblighi di biosicurezza e le prescrizioni in materia di visite di sanità animale, sebbene chiaramente definiti in linea di principio, sono stati individuati dai portatori di interessi come settori in cui orientamenti operativi più dettagliati e armonizzati sosterrebbero un'attuazione più coerente.

## 3.5 VALORE AGGIUNTO DELL'UE

La valutazione conferma un chiaro valore aggiunto dell'UE. Stabilendo norme armonizzate per la sanità animale e in particolare per la sorveglianza, la prevenzione e il controllo delle malattie, il quadro sostiene un'azione coordinata tra gli Stati membri e contribuisce a creare condizioni di parità nel mercato interno. Gli strumenti a livello dell'Unione, quali l'elenco e la categorizzazione delle malattie, le banche degli antigeni e dei vaccini, il sistema dell'UE di notifica e comunicazione delle malattie, la rete di laboratori di sanità animale dell'UE, la regionalizzazione e le norme comuni per i movimenti e l'ingresso nell'Unione, sostengono un coordinamento transfrontaliero prevedibile e facilitano scambi sicuri. Inoltre il quadro della normativa in materia di sanità animale garantisce che i requisiti per l'ingresso nell'Unione siano rigorosi quanto quelli applicati nell'UE, creando condizioni di parità per gli operatori dell'UE. Tali requisiti per l'ingresso, in linea con le norme internazionali dell'Organizzazione mondiale per la salute animale (WOAH), consentono il commercio internazionale conformemente ai principi dell'accordo sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie dell'Organizzazione mondiale del commercio. Gli stati membri non avrebbero potuto conseguire tali risultati nella stessa misura agendo singolarmente [18,19].

L'equilibrio tra l'azione dell'UE e quella nazionale è ampiamente proporzionato. Tuttavia i risultati evidenziano alcuni limiti che condizionano l'effettiva realizzazione pratica del valore aggiunto dell'UE. Le differenze nell'attuazione a livello nazionale e il ricorso alle disposizioni sulla flessibilità possono incidere sulla prevedibilità dei movimenti degli animali e creare condizioni disomogenee per alcuni operatori. A tale proposito la consultazione ha evidenziato

[18] Studio esterno, pag. 139.
[19] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, pag. 69.

che un ulteriore coordinamento a livello dell'Unione potrebbe migliorare la coerenza e la prevedibilità del mercato, mantenendo nel contempo la necessaria flessibilità.

## 4. INSEGNAMENTI TRATTI E PROSSIME TAPPE

Come indicato, sebbene la normativa in materia di sanità animale sia pienamente applicabile solo dal 2021, la valutazione conferma un giudizio complessivamente positivo e un ampio apprezzamento da parte dei portatori di interessi. La normativa è ampiamente considerata un miglioramento significativo rispetto al precedente quadro frammentato, in quanto fornisce un'architettura giuridica modernizzata e basata sul rischio; è inoltre ritenuta una base solida e coerente per una politica in materia di sanità animale armonizzata, preventiva e basata sul rischio nell'UE. Essa sostiene il passaggio da un approccio incentrato sull'eradicazione a uno basato sulla prevenzione, sulla preparazione e sulla gestione proporzionata e a lungo termine delle malattie, rafforzando in tal modo la prevedibilità e la sostenibilità della politica dell'UE in materia di sanità animale.

Nonostante i riscontri complessivamente positivi e l'apprezzamento, la complessità della legislazione terziaria, l'attuazione disomogenea e i ritardi nell'allineamento nazionale hanno limitato la piena realizzazione del potenziale del quadro. La Commissione ha individuato alcuni settori che richiedono ulteriore attenzione. Tali settori, individuati in base ai criteri di valutazione e che necessitano di un maggiore impegno da parte della Commissione e degli Stati membri, si sono concretizzati nei punti presentati di seguito.

### 4.1 Rafforzare il quadro strategico e giuridico unico

La valutazione riconosce la normativa in materia di sanità animale come una struttura giuridica più chiara e modernizzata che garantisce un'applicazione più coerente delle norme pertinenti in tutta l'UE. La normativa è ampiamente considerata un miglioramento strutturale rispetto al quadro precedente. Essa riduce ulteriormente la dipendenza dalle sole misure di eradicazione di emergenza e promuove una gestione a lungo termine delle malattie più sostenibile, prevedibile e flessibile.

D'altro canto, la valutazione mette in evidenza la complessità della legislazione terziaria, nonché l'attuazione disomogenea o la mancata applicazione delle norme in tutti gli Stati membri. Questi ultimi riferiscono inoltre che l'allineamento con la legislazione nazionale è risultato più complesso del previsto. Lo studio ha altresì individuato un certo livello di frustrazione per quanto riguarda il tempo necessario per l'adozione degli atti delegati, che si è rivelato più lungo di quanto inizialmente ipotizzato da alcuni portatori di interessi.

Per affrontare tali problematiche, la Commissione dovrebbe continuare ad allineare e semplificare la legislazione terziaria al fine di renderla più agevole da consultare e di più facile utilizzo. Inoltre dovrebbe migliorare la facilità di consultazione e aggiornare il sito web della Commissione con spiegazioni sull'integrazione e sul funzionamento dei diversi atti legislativi e sulle loro interconnessioni. Se necessario, la Commissione può elaborare orientamenti su vari elementi della legislazione, da adottare se del caso sotto forma di "comunicazione della Commissione". Il programma "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" deve proseguire e rafforzare il trasferimento di conoscenze tra gli Stati membri.

Gli Stati membri devono accelerare e garantire il pieno recepimento della normativa in materia di sanità animale eliminando la legislazione nazionale obsoleta. Ove necessario, dovrebbero

elaborare orientamenti nazionali o settoriali pertinenti per l'argomento al fine di integrare gli orientamenti della Commissione, in particolare per affrontare circostanze e situazioni specifiche. Inoltre gli Stati membri devono distribuire in modo più efficace ed efficiente le conoscenze ottenute attraverso il programma "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" ai servizi ufficiali e agli operatori a valle.

### 4.2 Chiarire le responsabilità dei diversi attori e rafforzare la conformità

Dalla valutazione è emersa una ripartizione più chiara degli obblighi e una minore incertezza su chi sia responsabile delle misure di prevenzione, notifica, controllo e ripresa. Ciò dimostra che la normativa in materia di sanità animale ha introdotto un principio di responsabilità condivisa e ha aumentato la consapevolezza tra i gruppi di portatori di interessi, in particolare i veterinari e le autorità competenti, il che ha facilitato una cooperazione più organizzata durante i focolai di malattia e ha contribuito a migliorare la conformità.

Tuttavia le responsabilità possono ancora essere poco chiare a livello operativo locale, in particolare in caso di focolai. La valutazione ha messo in luce carenze nella pianificazione operativa locale, derivanti da una mancanza di formazione e coordinamento piuttosto che da carenze nel quadro della normativa in materia di sanità animale. L'applicazione pratica del quadro è ulteriormente complicata dalla stratificazione di atti delegati e di esecuzione. Inoltre gli Stati membri hanno l'obbligo giuridico di riferire alla Commissione in merito alle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni della normativa. Pochi Stati membri hanno riferito in merito ai loro atti che prevedono sanzioni[20].

Per affrontare tali questioni, oltre agli elementi di cui al punto 4.4, la Commissione intende adottare un regolamento di esecuzione sui piani di emergenza.

È possibile prevedere la pubblicazione periodica di informazioni comparabili sulle sanzioni nazionali e sulle pratiche di applicazione, al fine di migliorare la trasparenza dei sistemi sanzionatori nazionali e promuovere la responsabilità e la fiducia reciproca. Alla luce di questa riflessione, la Commissione potrebbe avviare una discussione nell'ambito del comitato consultivo in materia di sanità animale (AHAC) e del comitato permanente per le piante, gli animali, gli alimenti e i mangimi (PAFF) sul valore aggiunto della definizione di prescrizioni relative a un livello minimo di sanzioni o di altri orientamenti per gli Stati membri sulle modalità di applicazione delle sanzioni.

Gli Stati membri devono intensificare gli sforzi di recepimento delle norme e sviluppare le sanzioni necessarie per garantire una corretta attuazione della normativa in materia di sanità animale a livello nazionale e fornire alle autorità competenti gli strumenti necessari per far rispettare la legislazione.

### 4.3 Garantire l'adattabilità della categorizzazione/la definizione delle priorità delle malattie

La valutazione conclude che la categorizzazione e la definizione delle priorità delle malattie costituiscono una misura chiave preziosa a sostegno di misure dell'UE proporzionate e basate su dati scientifici. Permangono tuttavia preoccupazioni in merito all'adattabilità e alla

[20] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, pag. 27.

tempestività degli aggiornamenti, così come alla capacità di adattamento ai rischi e alle malattie emergenti che pongono sfide specifiche, come le malattie trasmesse da vettori.

La Commissione procederà pertanto a riesaminare e verificare se l'attuale sistema di categorizzazione sia ancora adeguato alle circostanze attuali. Valuterà inoltre se i criteri di categorizzazione affrontano adeguatamente sfide specifiche (ad esempio le malattie trasmesse da vettori, per le quali è già stata presentata una richiesta di parere all'EFSA) e, se necessario, potrà proporre modifiche della legislazione. Conferirà inoltre un mandato all'EFSA e prenderà in considerazione l'avvio di una valutazione più completa e, se del caso, di una nuova valutazione delle malattie animali ai fini del loro inserimento nell'elenco per l'intervento dell'Unione e la categorizzazione nell'ambito della normativa in materia di sanità animale.

### 4.4 Migliorare la risposta alle malattie animali e i piani di emergenza

La valutazione ha concluso che l'adozione della normativa in materia di sanità animale ha portato a risposte meglio coordinate alle malattie animali. Inoltre le norme relative ai piani di emergenza contribuiranno ulteriormente a migliorare la risposta ai focolai di malattia.

Tuttavia l'attuazione delle misure di controllo delle malattie nei vari Stati membri rimane disomogenea. Per quanto riguarda i piani di emergenza, i portatori di interessi rilevano l'assenza di norme di attuazione e lo studio[21] ha concluso che i piani di emergenza sono obsoleti in diversi Stati membri.

Per rafforzare le misure di controllo delle malattie nell'UE, la Commissione continuerà a rivedere e modificare i regolamenti delegati[22] al fine di adeguarli ai più recenti sviluppi scientifici e alle esigenze degli Stati membri. Per garantire un'attuazione uniforme dei piani di emergenza, adotterà un regolamento di esecuzione. Continuerà a sostenere gli Stati membri attraverso il programma "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti", concentrandosi sulla fornitura di sostegno continuo in materia di sanità animale. Avvierà una serie specifica di audit negli Stati membri per monitorare l'attuazione da parte degli Stati membri delle esercitazioni di simulazione e l'applicazione delle norme sui piani di emergenza.

### 4.5 Rafforzare la regionalizzazione e la compartimentazione

Dalla valutazione è emerso che le misure di controllo delle malattie introdotte dalla normativa in materia di sanità animale hanno contribuito a ridurre al minimo l'impatto dei focolai di malattie, sostenere il riconoscimento delle zone indenni da malattia nell'UE e consentire il proseguimento degli scambi e delle esportazioni all'interno dell'UE. Tale obiettivo è stato raggiunto ricorrendo alla regionalizzazione dell'UE e, in misura minore, anche ai nuovi concetti di compartimentazione, che consentono di proseguire gli scambi all'interno dell'UE e le esportazioni verso paesi terzi.

Tuttavia il riconoscimento disomogeneo da parte dei paesi terzi della regionalizzazione e dei relativi strumenti ha ridotto i benefici attesi per la continuità del commercio internazionale. Diversi portatori di interessi chiedono maggiori orientamenti pratici, conoscenze e sviluppo di capacità.

---

21 Studio esterno, pag. 66.

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

Per affrontare tali questioni, la Commissione sosterrà ulteriormente gli Stati membri elaborando orientamenti sull'applicazione della regionalizzazione e della compartimentazione, al fine di migliorare la comprensione. Un sito web della Commissione di facile consultazione fornirà spiegazioni sui diversi atti legislativi e una visualizzazione della regionalizzazione attraverso strumenti informatici innovativi di mappatura.

La Commissione e gli Stati membri continueranno inoltre a promuovere il riconoscimento della regionalizzazione dell'UE presso i partner commerciali nelle riunioni bilaterali e multilaterali, nell'ambito degli accordi commerciali, dei negoziati sulle misure sanitarie e fitosanitarie e degli organismi internazionali di normazione.

### 4.6 Affrontare l'attuazione disomogenea negli Stati membri, le misure basate sul rischio e la flessibilità

L'attuazione carente e disomogenea della normativa in materia di sanità animale negli Stati membri è tra le risultanze più spesso menzionate della valutazione ed è percepita come un punto debole. Allo stesso tempo le misure contenute nella normativa si basano sul rischio. A tale riguardo, il quadro giuridico offre l'opportunità di garantire flessibilità attraverso norme più dettagliate, ossia atti delegati e di esecuzione adottati sulla base della normativa. La normativa offre inoltre agli Stati membri la possibilità di attuare norme più rigorose in determinati settori. Sebbene alcuni Stati membri dispongano di buone pratiche per garantire la corretta attuazione del nuovo quadro normativo e il valore aggiunto del programma "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" sia chiaro, in molti Stati membri l'attuazione rimane solo parziale.

Per quanto riguarda la flessibilità, la valutazione mette in evidenza il valore aggiunto della normativa in materia di sanità animale, in particolare nell'attuazione delle misure di controllo delle malattie, ma sottolinea anche che tale flessibilità comporta un'applicazione disomogenea e un uso divergente delle deroghe negli Stati membri. Ciò è stato percepito come un fattore in grado di incidere sul mercato unico e di creare disparità di condizioni per alcuni settori in diversi Stati membri; è emersa di conseguenza la richiesta di un'attuazione più coerente in tutta l'UE.

Per affrontare il problema, la Commissione può rafforzare i propri audit negli Stati membri al fine di monitorare attentamente e stimolare un livello di attuazione migliore e più omogeneo. Se lo ritiene necessario, può limitare/inquadrare il ricorso alle deroghe degli Stati membri mediante la modifica di atti delegati e di esecuzione, garantendo norme armonizzate più prescrittive. La Commissione e gli Stati membri potrebbero aumentare la trasparenza mantenendo aggiornati e trasparenti i siti web nazionali e della Commissione, fornendo informazioni nell'ambito del comitato permanente per le piante, gli animali, gli alimenti e i mangimi (comitato PAFF) e rendendole accessibili al pubblico sul sito web del comitato PAFF. Inoltre il programma "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" continuerà a sostenere l'attuazione da parte degli Stati membri aumentando le conoscenze, fornendo informazioni e conducendo esercitazioni pratiche.

### 4.7 Enfasi sulle misure di prevenzione, biosicurezza e sorveglianza basate sul rischio

La valutazione ha rilevato importanti progressi nell'ottenimento dello status di indenne da malattia per diverse malattie animali elencate, per le quali l'eradicazione è obbligatoria nell'Unione, come la tubercolosi, la brucellosi o la rabbia, introducendo un passaggio da un

modello incentrato sull'eradicazione a uno basato sulla prevenzione e sul controllo[23]. La valutazione dimostra che, nell'ambito di tale quadro, la sorveglianza è rafforzata attraverso l'applicazione di un approccio basato sul rischio. D'altro canto, ha osservato un'applicazione eterogenea della sorveglianza da parte degli operatori di base attraverso le visite di sanità animale a norma dell'articolo 25 della normativa in materia di sanità animale, un'applicazione disomogenea delle misure di biosicurezza e ha segnalato problemi relativi alle risorse, in particolare una carenza di veterinari. Il rafforzamento delle reti di sorveglianza a livello nazionale e la garanzia dell'allineamento agli indicatori a livello dell'UE al fine di mantenere condizioni di parità tra gli Stati membri[24] potrebbero contribuire all'attuazione di un approccio flessibile e basato sul rischio che si adatti al contesto locale, giustificabile solo se sostenuto da solidi sistemi di sorveglianza.

Per rispondere a una richiesta emersa ripetutamente nella valutazione, la Commissione può definire norme contenenti criteri e una frequenza di base per le visite di sanità animale ed elaborare orientamenti in materia di biosicurezza, laddove gli Stati membri, nelle loro riflessioni, abbiano esplicitamente preferito gli orientamenti alla legislazione.

### 4.8 Ottimizzare il ricorso alla vaccinazione in tutta l'UE

Come indicato al punto 3.1, la valutazione ha riconosciuto e accolto con favore il cambiamento di paradigma della normativa in materia di sanità animale, che prevede un ricorso più ampio e flessibile alla vaccinazione contro le malattie animali e mostra alcuni buoni esempi. Più recentemente, un volume senza precedenti di animali da abbattere a causa della diffusione di malattie giustifica le richieste di un più ampio ricorso alla vaccinazione anche come strumento di prevenzione, ove possibile.

In risposta, la Commissione verificherà se le attuali norme in materia di vaccinazione e i principi ivi contenuti siano adeguati allo scopo e se l'approccio per le diverse malattie di categoria A soddisfi le esigenze, tenendo conto dei potenziali impatti di tali modifiche sull'economia, sulla società e sugli scambi commerciali. Tale lavoro dovrebbe essere intrapreso in un contesto multilaterale internazionale più ampio, tenendo conto non solo delle norme dell'UE, ma anche delle norme internazionali e delle disposizioni in materia di commercio. La Commissione continuerà pertanto a dialogare con la WOAH, i partner commerciali e altri portatori di interessi a livello internazionale per promuovere approcci alla vaccinazione basati su dati scientifici, contribuire all'elaborazione di norme internazionali e ridurre gli ostacoli ingiustificati agli scambi connessi al ricorso alla vaccinazione. Discuterà periodicamente con gli Stati membri e l'industria su come garantire una migliore disponibilità di vaccini per tali malattie animali. Chiederà inoltre consulenza scientifica a sostegno del processo decisionale su come utilizzare al meglio la vaccinazione in diversi scenari e per finalità differenti, ossia per sostenere le misure di controllo delle malattie tramite la vaccinazione di emergenza o come strumento di prevenzione delle malattie.

### 4.9 Ridurre gli oneri amministrativi, i costi, la comunicazione e la complessità di determinate misure

Lo studio di valutazione ha ritenuto che le misure introdotte basate sul rischio siano più efficaci sotto il profilo dei costi. Alcuni benefici specifici sono già visibili, ad esempio i miglioramenti

[23] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, punto 3.4, pag. 26.
[24] Studio esterno, punto 5.6.

nell'individuazione precoce dell'influenza aviaria in alcune regioni[25]. Tuttavia tali benefici non sono ancora diffusi. La formazione e l'attuazione di nuovi obblighi, come le visite di sanità animale, hanno anche generato maggiori costi.

Inoltre in alcuni casi, come ad esempio per la PSA, norme specifiche che introducono ulteriori elementi di zonizzazione e restrizioni dei movimenti in aggiunta alle disposizioni del quadro generale della normativa in materia di sanità animale sono state percepite come più complesse, in quanto reintroducono un approccio basato sulle singole malattie, aumentano gli oneri documentali e creano confusione per gli operatori e i partner commerciali. Gli Stati membri e gli operatori hanno inoltre segnalato un aumento del carico di lavoro connesso all'individuazione precoce e alla sorveglianza delle malattie animali.

D'altro canto, nella pratica si è verificata una certa semplificazione. La Commissione ha emanato chiarimenti per distinguere i movimenti a basso rischio (ad esempio, alcuni animali da compagnia e volatili in cattività), e alcuni Stati membri hanno introdotto misure nazionali quali l'esenzione dalle tariffe per i certificati destinati ai detentori a fini amatoriali. La semplificazione si è dimostrata possibile nell'ambito del quadro giuridico esistente. Tuttavia lo studio di valutazione ha anche evidenziato divergenze negli obblighi nazionali divergenti e nell'adozione di norme supplementari dell'UE, che molti considerano problematiche.

La Commissione continuerà pertanto a ricorrere alle possibilità di semplificazione modificando gli atti delegati e di esecuzione esistenti, adottando un approccio basato su dati concreti e sul rischio. Può inoltre valutare di **limitare o inquadrare meglio il ricorso alle deroghe degli Stati membri** mediante la modifica di atti delegati e di esecuzione, garantendo norme maggiormente armonizzate.

### 4.10 Affrontare le preoccupazioni in materia di finanziamenti

Lo studio di valutazione evidenzia diversi casi di mancanza di meccanismi finanziari adeguati, in particolare per compensare gli allevatori per le perdite subite a causa di focolai di malattia e per i relativi costi. Pur considerando tale effetto come non intenzionale, lo studio ha osservato che il chiarimento delle responsabilità ha trasferito gli oneri finanziari sugli allevatori.

L'esperienza acquisita in materia di cofinanziamento dell'UE ha dimostrato che l'imprevedibilità dei focolai su larga scala di determinate malattie animali, che portano a crisi di vasta portata, evidenzia la necessità di garantire l'accesso a un fondo di riserva per le crisi, idoneo a finanziare le misure di emergenza per le malattie animali.

La Commissione ha preso atto di tali preoccupazioni, che saranno affrontate anche attraverso la strategia per l'allevamento e il nuovo quadro finanziario pluriennale.

### 4.11 Rafforzare la coerenza esterna e i collegamenti con altre normative

La valutazione conferma che la normativa in materia di sanità animale è ampiamente in linea con altri quadri strategici dell'UE, compreso l'approccio "One Health". I suoi obiettivi

[25] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, punto 4.1.1, pag. 39-41.

rafforzano quelli del mercato unico, della sanità pubblica, della sicurezza alimentare e della protezione dell'ambiente. Permangono tuttavia alcune incongruenze.

### 4.11.1 Approccio "One Health"

Si osserva un significativo allineamento della normativa in materia di sanità animale all'approccio "One Health". La normativa riflette un chiaro impegno legislativo e rimane pertinente rispetto ai suoi obiettivi generali. Tuttavia la misura del suo allineamento pratico e della sua efficacia operativa è percepita in modo diverso dai vari gruppi di portatori di interessi ed è caratterizzata sia da notevoli punti di forza che da persistenti difficoltà nell'attuazione e nell'integrazione[26]. La sua applicazione efficace continua a presentare lacune, in particolare per quanto riguarda l'integrazione della salute ambientale e la collaborazione intersettoriale e un maggiore coordinamento tra i sistemi di salute animale, umana e ambientale, in particolare per quanto riguarda i rischi zoonotici e quelli legati alla fauna selvatica.

La Commissione sosterrà ulteriormente gli sforzi degli Stati membri volti a migliorare la coerenza e rafforzare l'integrazione multidisciplinare nei paesi, ponendo l'accento sulla condivisione delle migliori pratiche.

Nel nuovo regolamento di esecuzione sui piani di emergenza (cfr. anche sopra), la cui adozione è prevista per il 2026, la Commissione imporrà agli Stati membri di chiarire le procedure per la cooperazione delle autorità veterinarie con le loro controparti della sanità pubblica e, se del caso, con le autorità ambientali e altre autorità competenti.

### 4.11.2 La normativa in materia di sanità animale e il legame con le norme sulle encefalopatie spongiformi trasmissibili e sulle zoonosi

Sebbene la normativa in materia di sanità animale abbia introdotto un approccio ben strutturato e basato sul rischio per il controllo delle malattie animali, la sua coerenza con la legislazione preesistente, ovvero il regolamento sulle encefalopatie spongiformi trasmissibili[27] , rimane parziale. Il contributo dei portatori di interessi, in particolare delle autorità competenti, ha evidenziato che il mantenimento di quadri giuridici distinti per le encefalopatie spongiformi trasmissibili e altre malattie zoonotiche ha comportato una frammentazione normativa e difficoltà di attuazione. Il fatto che le encefalopatie spongiformi trasmissibili non siano incluse nel processo di categorizzazione delle malattie della normativa crea confusione tra gli operatori e le autorità, complica la definizione delle priorità delle malattie, influenza le decisioni sul cofinanziamento e indebolisce la comunicazione dei rischi sanitari[28]. Secondo lo studio, affrontare tali incoerenze favorirebbe sia la coerenza legislativa che un'assegnazione più efficiente dei finanziamenti dell'UE destinati alle malattie.

La Commissione sta già affrontando alcuni aspetti delle norme sulle encefalopatie spongiformi trasmissibili nell'ambito del pacchetto omnibus di semplificazione in materia di sicurezza degli alimenti e dei mangimi[29], adottato nel dicembre 2025. Avvierà inoltre una revisione globale

---

26 Studio esterno, punto 4.3.7, pag. 143.

27 Regolamento (CE) n. 999/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2001, recante disposizioni per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di alcune encefalopatie spongiformi trasmissibili, http://data.europa.eu/eli/reg/2001/999/oj.

28 Studio esterno, punto 4.4.2, pag. 151.

29 Semplificazione della legislazione — Sicurezza alimentare — Commissione europea.

delle norme sulle encefalopatie spongiformi trasmissibili e valuterà la possibilità di integrarle nella normativa in materia di sanità animale.

La Commissione procederà inoltre a **riesaminare, semplificare e aggiornare l'attuale direttiva sulle zoonosi** e rifletterà su come integrare altri agenti zoonotici nel quadro della normativa in materia di sanità animale.

### 4.11.3 Chiarire le interfacce con il benessere degli animali

Sebbene lo studio di valutazione non abbia rilevato alcuna contraddizione o attrito giuridico diretto con le norme in materia di benessere degli animali, persiste una percezione di disallineamento, in particolare nei settori del trasporto degli animali e delle pratiche di abbattimento durante i focolai, in particolare in alcuni sistemi di allevamento. Di norma tali preoccupazioni riguardano più l'attuazione specifica, e in molti casi locale, di talune misure temporanee di controllo delle malattie e le pratiche di allevamento più ampie, piuttosto che le disposizioni giuridiche.

La Commissione può affrontare ulteriormente tali questioni attraverso la consulenza scientifica fornita dall'EFSA e nella strategia per l'allevamento. Può inoltre prendere in considerazione l'organizzazione di un programma "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" dedicato per questioni specifiche che si collocano all'interfaccia tra salute animale e benessere degli animali in diversi scenari di focolai, in particolare in situazioni di emergenza che incidono sul trasporto, sulle condizioni di stabulazione o sull'abbattimento degli animali durante i focolai di malattia.

## 5. CONCLUSIONI

In conclusione, la valutazione dimostra che la normativa in materia di sanità animale costituisce una solida base per una politica armonizzata in materia di sanità animale nell'UE. Il suo riorientamento verso la prevenzione, il processo decisionale basato sul rischio e l'integrazione con obiettivi dell'UE più ampi segna un miglioramento sostanziale rispetto al sistema precedente. Tuttavia l'attuazione disomogenea, la complessità percepita degli strumenti giuridici e la limitata comprensione da parte dei portatori di interessi continuano a porre sfide.

La Commissione ha individuato settori e azioni che potrebbero risolvere tali problemi, ad esempio attraverso la semplificazione, lo sviluppo di capacità, una maggiore cooperazione tra gli operatori, nonché tra gli Stati membri e la Commissione europea, al fine di introdurre un approccio maggiormente orientato alla prevenzione. Tali azioni aiuterebbero la normativa in materia di sanità animale a esprimere il suo potenziale di salvaguardia della salute pubblica e animale, di promozione della resilienza e di sostegno alla competitività del settore agroalimentare dell'UE. La priorità in questa fase non è una riforma fondamentale, bensì il consolidamento, il chiarimento e un'attuazione coerente in tutta l'Unione. Il monitoraggio continuo e la raccolta di prove serviranno da base per eventuali futuri adeguamenti legislativi.