EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2026.7.6.
COM(2026) 352 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

a fertőző állatbetegségekről és egyes állategészségügyi jogi aktusok módosításáról és hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2016/429 rendelet („állategészségügyi rendelet”) értékeléséről

{SWD(2026) 179 final}

BEVEZETÉS

A fertőző állatbetegségekről szóló (EU) 2016/429 rendelet (a továbbiakban: állategészségügyi rendelet)[1] 282. cikke értelmében az Európai Bizottságnak (a továbbiakban: Bizottság) értékelnie kell a rendeletet, valamint a rendelet 264. cikkében említett, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat, és az értékelés eredményeiről jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. E dokumentum célja, hogy ennek a jogi kötelezettségnek eleget téve jelentésként szolgáljon.

Ennek megfelelően ez a jelentés bemutatja az értékelési folyamat során levont következtetéseket és tanulságokat. Az állategészségügyi rendelet értékeléséről szóló bizottsági szolgálati munkadokumentumban ismertetett eredményekre építve részletesebben felvázolja a különös figyelmet igénylő konkrét területeket, valamint a Bizottság és a tagállamok részéről igényelt egyes jövőbeli intézkedéseket.

2. HÁTTÉR, FORRÁSOK ÉS SZAKPOLITIKAI ÖSSZEFÜGGÉS

A fertőző állatbetegségek nem ismernek határokat, és bár főként állatokat érintenek és gazdasági veszteséget okoznak, némelyik az embereket is érintheti. Az EU-ban évtizedek óta léteznek a fertőző állatbetegségek elleni védekezésre irányuló intézkedéseket tartalmazó harmonizált szabályok, az állategészségüggyel foglalkozó első jogi aktusok között például volt olyan, amelyet már 1964-ben elfogadtak. A múlt század 90-es éveiben az európai egységes piac bevezetésével ezek a szabályok tovább bővültek és erősödtek.

Az állategészségügyi rendeletet 2016-ban fogadták el, 2016. április 21-én lépett hatályba, és 2021. április 21-től alkalmazandó. Célja, hogy egyszerűbb és rugalmasabb szabályozási keretet biztosítson, amely az állategészségügyi követelmények megállapítása tekintetében kockázatalapú megközelítést alkalmaz, valamint a betegségeket illetően magasabb szintű felkészültséget és a jegyzékbe foglalt fertőző állatbetegségek terén fokozott felkészültségi, megelőzési és védekezési intézkedéseket ír elő.

Ezenkívül csökkenti a mezőgazdasági termelők, más felelős személyek és az illetékes hatóságok adminisztratív terheit anélkül, hogy veszélyeztetné az Unió állategészségügyi helyzetét. A rendelet továbbá alkalmasabb eszközöket biztosít az egészségügyi válságok (például új betegségek) vagy a konkrét körülmények kezeléséhez, és hozzájárul a betegségkitörések okozta gazdasági veszteségek csökkentéséhez.

Ez a szabályozási keretet a „Jobb megelőzni, mint gyógyítani” uniós állategészségügyi stratégia[2] nyomán jött létre, amelyet az 1995–2004 közötti uniós állategészségügyi politika és a jövőre vonatkozó alternatív megoldások elemzésének átfogó értékelését[3] követően fogadtak el.

Az állategészségügyi rendelet 39 különálló jogi aktust váltott fel, és ezáltal az állategészségügy egységes, harmonizált és kockázatalapú keretét hozta létre az Európai Unió egész területén. A

---

1 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/429 rendelete (2016. március 9.) a fertőző állatbetegségekről és egyes állategészségügyi jogi aktusok módosításáról és hatályon kívül helyezéséről (állategészségügyi rendelet) HL L 084., 2016.3.31., 1. o.

2 Az Unió állategészségügyi stratégiája (2007–2013) – Élelmiszer-biztonság – Európai Bizottság.

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

reform bevezette a kockázatalapú intézkedések korszerűsített rendszerét (például a betegségek kategorizálását); a kötelezettségek egyértelműbb elosztását az illetékes hatóságok és a felelős személyek között, javítva ezáltal a megelőzést, különösen a biológiai biztonság megerősítésével; növelte a felkészültséget a vakcinázás lehetővé tételével és a készenléti tervezésre vonatkozó követelmények megerősítésével. Ezek a járványvédelem és a regionalizáció strukturált alkalmazásának alapvető eszközei, amelyek a kereskedelem folytonosságát hivatottak biztosítani.

Ez a struktúra lehetővé teszi, hogy az állategészségügyi rendelet keretében megvalósuljon a „jobb megelőzni, mint gyógyítani" elv, a 2007. évi uniós állategészségügyi stratégiában[4] meghatározottak szerint. Elmozdulást jelent a reaktív válságkezeléstől a proaktív, kockázatalapú megközelítéshez, amelyben a felügyelet, a felkészültség, a megelőzés, a korai felismerés, a gyors reagálás és a helyreállítási intézkedések mind egy egységes jogszabályi keretbe illeszkednek.

Az állategészségügyi rendelet hozzájárul az Unió tágabb szakpolitikai célkitűzéseihez is. Foglalkozik az állatok egészsége, a közegészség és a környezet közötti kapcsolattal, így támogatja az „egy egészség" megközelítést. A tágabb uniós célkitűzésekkel összhangban elősegíti a fenntartható és reziliens agrár-élelmiszeripari rendszereket. Előmozdítja továbbá az agrár-élelmiszeripar fenntartható versenyképességét, és erősíti a belső piac válságokkal szembeni rezilienciáját azáltal, hogy a határokon átterjedő állatbetegségekre harmonizált szabványokat és összehangolt választ kínál.

A Bizottság a minőségi jogalkotásra vonatkozó uniós elvekkel összhangban értékelte az (EU) 2016/429 rendeletet, és az eredményeket az állategészségügyi rendelet értékeléséről szóló bizottsági szolgálati munkadokumentumban és az azt alátámasztó tanulmányban[5] ismertette. Az értékelés azt vizsgálja, hogy az állategészségügyi rendelet milyen mértékben érte el célkitűzéseit 2016. április 21-i hatálybalépése óta, és különösen azóta, hogy 2021. április 21-én alkalmazandóvá vált. A tanulmány a 2023. december 31-ig tartó időszakra vonatkozik, míg a bizottsági szolgálati munkadokumentum újabb tapasztalatokat is tartalmaz, 2026 elejéig bezárólag. Mindkét dokumentum számos bizonyítékra támaszkodik, többek között nyomonkövetési adatokra és az érdekelt felektől a tanulmány részeként, illetve azon kívül folytatott különböző konzultációk során, nevezetesen az állategészségügyi szolgálatok vezetőinek fóruma, az állategészségügyi tanácsadó bizottságok és más szakértői csoportok keretében kapott észrevételekre. Az értékelés a tagállami végrehajtási jelentésekre és bejelentésekre, a bizottsági ellenőrzésekre, az állatbetegségek információs rendszeréből (ADIS) származó adatokra, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) tudományos szakvéleményeire, valamint az uniós állategészségügyi sürgősségi csoport (EUVET) megállapításaira is támaszkodik.

Összességében az eredmények azt mutatják, hogy az állategészségügyi rendelet nagyrészt elérte fő célkitűzéseit, bár bizonyos fokú eltérések vannak. Valamennyi fontos érdekelt fél úgy véli, hogy a rendelet szilárd alapot teremt a harmonizált uniós állategészségügyi szakpolitikához.

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.

3. A FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK, KORLÁTOK ÖSSZEFOGLALÁSA

Az értékelési időszak alatt az érdekelt felek és a tagállamok számos kihívással szembesültek a végrehajtás tekintetében. Bár az állategészségügyi rendelet harmonizált keretet hozott létre, alkalmazása egyelőre nem mondható egységesnek az Unióban. A bizottsági szolgálati munkadokumentumban leírtak szerint az alátámasztó tanulmány keretében végzett konzultáció arra utal, hogy az igazgatási kapacitás, az irányítási struktúrák és az erőforrások tekintetében fennálló különbségek befolyásolták a nemzeti szintű összehangolás ütemét és mértékét, és egyes tagállamok még nem véglegesítették a szükséges kiigazításokat. A tanulmány kiemeli, hogy nehézséget jelent a jogi keret összetettsége – beleértve a rendeletre vonatkozó felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusokat is –, különösen a kisebb felelős személyek számára. Az eltérő értelmezések és végrehajtási gyakorlatok befolyásolják az egyenlő bánásmód megítélését az érdekelt felek körében. E megállapítások fontos korlátok fényében értelmezendők. Az állategészségügyi rendelet csak 2021 áprilisa óta alkalmazandó, ami viszonylag rövid időkeretet nyújt a strukturális és hosszú távú hatások értékelésére. A tagállamok eltérő ütemben haladtak a nemzeti szintű összehangolással, és több esetben az állategészségügyi rendelet követelményei mellett a korábbi szabályok is érvényben maradtak, ami megnehezíti a hatások elkülönítését.

Az értékelési időszak egybeesett a Covid19-világjárvánnyal, geopolitikai zavarokkal, megnövekedett költségekkel és jelentős járványkitörésekkel, többek között a magas patogenitású madárinfluenzával és az afrikai sertéspestissel is. E tényezők miatt a hatásokat nehéz elkülöníteni, és végleges következtetések csak korlátozottan vonhatók le. Az értékelés azonban így is jelzésértékű kezdeti betekintést nyújt, bár a megalapozottabb értékeléshez hosszabb időre és további adatokra lesz szükség.

3.1. EREDMÉNYESSÉG

Az állategészségügyi rendeletet széles körben jelentős előrelépésnek tartják az EU állategészségüggyel kapcsolatos megközelítésének összehangolása szempontjából, amely a rendszer súlypontját a reaktivitás helyett a megelőzésre helyezi át. A rendelet jelenlegi eredményességét a folyamatban lévő végrehajtás fényében kell értékelni. A tagállamok többsége még nem fejezte be nemzeti jogszabályainak összehangolását a rendelettel, néhány tagállam azonban jelentős előrelépést tett. Az állategészségügyi rendeletnek megfelelően kiszabandó szankciók tagállami átültetéséről szóló bizottsági elemzés például azt mutatja, hogy 2023 júniusáig csak 10 tagállam számolt be arról, hogy a rendelet megsértése esetén alkalmazandó szankciókat tartalmazó szabályokat fogadott el, vagy ilyenen dolgozott. A késedelmek a nemzeti jogrendszerek és közigazgatási struktúrák összetettségének tudhatók be. Emellett valamennyi szereplő számára időbe fog telni a zökkenőmentes alkalmazkodás az állategészségügyi rendelettel bevezetett új megközelítéshez, ami befolyásolja, hogy az érdekelt felek hogyan ítélik meg annak eredményességét. Ez magyarázza a fokozatos átmenetet is.

Az állategészségügyi rendelet strukturált és tudományosan megalapozott rendszert vezetett be a betegségek kategorizálására. A fertőző állatbetegségeket öt kategóriába (A-tól E-ig) sorolják járványtani jellegük, hatásuk és a kezelésük érdekében alkalmazandó intézkedések típusai alapján. A besorolás lehetővé teszi az arányos reagálást és az erőforrások rangsorolását, így a tagállamok felügyeleti és védekezési stratégiái a nemzeti körülményekhez igazíthatók. Ez a megközelítés széles körű támogatást élvez, de továbbra is vannak aggályok azzal kapcsolatban, hogy a rendszer mennyire képes reagálni az új fenyegetésekre, és szükség van-e gyakoribb

frissítésre, különös tekintettel a betegségek dinamikájának az éghajlatváltozás miatti változásaira.

Az állategészségügyi rendelet a fokozott biológiai biztonság révén történő megelőzésre helyezi a hangsúlyt. A rendelet egyértelmű kötelezettségeket állapít meg a felelős személyek és az illetékes hatóságok számára, és biológiai biztonsági intézkedések végrehajtását írja elő az egyes gazdaságok szintjén, valamint a termelési lánc egészében. Bár ez javította a tudatosságot és a kockázatcsökkentést, a végrehajtás továbbra sem egyenletes a különböző műveletek (pl. nagy vagy kis léptékű) között. Egyes tagállamokban a harmonizált iránymutatás és képzés hiánya tovább bonyolította az előrelépést.

Az érdekelt felek szerepének megerősítése és a megosztott kötelezettségek ugyancsak fontos jellemzői az új rendszernek. A rendelet egyértelművé teszi a mezőgazdasági termelők, az állatorvosok, az illetékes hatóságok és az állategészségügyi lánc egyéb szereplőinek kötelezettségeit. Ez javította a koordinációt és az elszámoltathatóságot, különösen a betegségek bejelentése, a felügyelet és a járványokra való reagálás terén. Az értékelő tanulmány azonban kiemeli[6], hogy az egyes szereplők kötelezettségeivel és a kapacitásépítéssel kapcsolatban szélesebb körű tudatosságra van szükség, különösen a kisebb felelős személyek és a nem hatósági szerepet betöltő érdekelt felek körében. A „Jobb képzés a biztonságosabb élelmiszerekért” program részét képező EU-szintű képzési kezdeményezések ellenére a nemzeti szintű tájékoztatás továbbra is korlátozott, és számos érdekelt fél arról számol be, hogy nehezen igazodik el a jogi keretben, és gondot okoz a kötelezettségek megértése. E tekintetben a készenléti tervek és a szimulációs gyakorlatok is szerepet játszhatnak a felelős személyek bevonásában és a tudatosság növelésében.

A nemzeti jogszabályok késedelmes összehangolása egyes új rendelkezések – például a kockázatalapú állatorvosi látogatásokra vonatkozó rendelkezések – eltérő alkalmazásához vezetett. Az állatorvosi látogatások a betegség-megelőzés és a korai felismerés fontos eszközei. Bár egyes tagállamok ezeket a látogatásokat már beépítették a meglévő programokba, az adatok hiánya miatt továbbra is nehéz megítélni e rendelkezés végrehajtásának mértékét. Mindemellett a végrehajtási mechanizmusok és az állatorvosi személyzet hiánya – különösen vidéken és a távoli területeken – még inkább akadályozza a teljes körű végrehajtást.

Az állategészségügyi rendelet megerősíti az EU járványvédelmi és mentesítési képességét strukturált mentesítési programok és betegségtől mentes területek elismerése[7] révén, amelyek elengedhetetlenek a biztonságos kereskedelem fenntartásához és az endémiás betegségek terheinek csökkentéséhez. Az eltérő nemzeti végrehajtás azonban egyelőre korlátozza az ezekben rejlő lehetőségek teljes körű kiaknázását. Fontos megjegyezni, hogy a régiókba sorolás alkalmazásával a járványok idején elkerülhetővé vált a kereskedelmi forgalom jelentős zavara. Az állategészségügyi rendelet lehetővé tette a tagállamok számára, hogy általános tilalmak helyett célzott korlátozásokat alkalmazzanak, ezáltal az állatok és termékek biztonságosan mozgathatók a betegségtől mentes körzetekből.

Az értékelés elismeri és üdvözli az állatbetegségek elleni vakcinázás szélesebb körű és rugalmasabb alkalmazásáról rendelkező állategészségügyi rendelet paradigmaváltását. Az állategészségügyi rendelet tisztázta, hogy milyen feltételek mellett alkalmazható a vakcinázás megelőző vagy vészhelyzeti intézkedésként. Ezáltal lehetővé vált az oltóanyagok stratégiaibb

[6] Külső tanulmány, 84. o.
[7] Külső tanulmány, 111. o.

jellegű alkalmazása, például a magas patogenitású madárinfluenza[8] esetében, ahol a célzott vakcinázási kampányok hozzájárultak a járvány súlyosságának mérsékléséhez és a gazdasági veszteségek korlátozásához. Ez az új szakpolitika jelentősen hozzájárult számos állatbetegség negatív hatásainak mérsékléséhez. A legtöbbször említett példa a magas patogenitású madárinfluenza, amely ellen a közelmúltban például Franciaországban 2024 óta végeznek megelőző vakcinázást, a több tagállamot érintő kéknyelv-betegség, de akár a bőrcsomósodáskór elleni vakcinázás Olaszországban, Franciaországban és Spanyolországban 2025–2026-ban, vagy a ragadós száj- és körömfájás ellen Szlovákiában, Magyarországon (2025) és Cipruson (2026). Vannak, akik a vakcinázás szélesebb körű támogatását szorgalmazták, például az uniós antigén- és vakcinabankok kiterjesztését az A kategóriájú betegségeken túl másokra is, valamint strukturáltabb és összehangoltabb vakcinázási tervet szorgalmaztak az állatbetegségek leküzdésére az EU-ban.

A nyomonkövethetőségre és az állatok mozgatására szolgáló TRACES, valamint a jelentéstételre és a bejelentésre szolgáló ADIS rendszerekhez hasonló digitális eszközök korszerűsítése fejlődésnek tekinthető, és ezek az eszközök az eljárások egyszerűsítése tekintetében előrelépést jelentenek, bár továbbra is fennállnak technikai és interoperabilitási problémák[9].

Bár az állategészségügyi rendelet végrehajtásának célja az állategészségügyi követelmények uniós szintű harmonizálása és egyszerűsítése volt, bizonyos nem kívánt hatások is jelentkeztek, különösen a kis méretű felelős személyek, például a hobbitartók esetében. Bizonyos esetekben a nemzeti szinten bevezetett követelmények, amelyek néha túlmutatnak az állategészségügyi rendeletben meghatározottakon, megnövekedett adminisztratív és pénzügyi terheket eredményeztek. Emellett, bár az állategészségügyi rendelet nem szabályozza a pénzügyi támogatást, érdekelt felek szerint a megfelelő kompenzációs mechanizmusok hiánya akadályozza a hatékony végrehajtást.

Nyilvánvaló az állategészségügyi rendelet eredményessége azokon a területeken, ahol a végrehajtásban előrelépés történt, különösen a betegségek besorolása, a kockázatalapú felügyelet, a biológiai biztonság és a mentesítési erőfeszítések terén. Összességében azonban a végrehajtás még mindig átmeneti szakaszban van. A rendelet nyújtotta lehetőségek teljes körű kiaknázásához elengedhetetlen lesz a tagállamok további támogatása, a jogi eszközök egyszerűsítése és az érdekelt felek szélesebb körű bevonása. Ahogy a nemzeti rendszerek folyamatosan az állategészségügyi rendelethez igazodnak, lehetővé fog válni a jogszabály hosszú távú hatásának átfogóbb értékelése.

3.2. HATÉKONYSÁG

Az állategészségügyi rendelet hatékonyságának értékelése azt vizsgálja, hogy a tagállamoknál, az érdekelt feleknél és a Bizottságnál felmerült költségek arányban állnak-e a rendelet végrehajtása óta elért előnyökkel. Az értékelés szempontjából azonban lényeges korlátot jelent, hogy a tagállamok még nem hangolták össze teljes mértékben nemzeti jogszabályaikat az állategészségügyi rendelettel, és nem használják ki teljes mértékben a rendelet által kínált rugalmasságot. Következésképpen továbbra is nehezen különíthető el az állategészségügyi rendelet hatása a nem teljes mértékben összehangolt nemzeti jogszabályok hatásától. Több év is eltelhet, amíg a rendelet hatásai az állategészségügyi állapot tényleges változásaiban

[8] Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 2.3.3. szakasz.
[9] Külső tanulmány, 4.12. pont, 69. o.

tükröződnek, különös tekintettel arra, hogy a járványügyi helyzetet jelentősen befolyásolják a külső tényezők.

Összességében az állategészségügyi rendelet költség-haszon aránya hosszú távon várhatóan pozitív lesz, néhány fontos fenntartás mellett. Rövid és középtávon a rendelet eddig jelentős költségekkel és adminisztratív erőfeszítésekkel járt a különböző érdekelt felek számára, és ezek a kezdeti költségek egyes esetekben magasabbak voltak az eredetileg vártnál. Ezek a költségek és erőfeszítések olyan beruházást jelentenek, amely a jövőben várhatóan egyértelmű előnyökkel fog járni a betegségmegelőzés és a járványvédelem, az összehangolt szabályozás és a kereskedelmi eljárások egyszerűsítése terén. Idővel mindezen előnyök növekedése várható. Az állategészségügyi rendelet megelőzésre (pl. biológiai biztonsági intézkedésekre és felügyeletre) helyezett hangsúlya az elkövetkező években várhatóan csökkenteni fogja a költséges járványkitöréseket, a mostani kiadásokat tehát az így elérhető megtakarítások indokolják. Mindazonáltal a hatékonyság növekedése még nem valósult meg teljes mértékben, mivel a szabályozási átállás még folyamatban van. A végrehajtás e korai szakaszában az állategészségügyi rendeletből fakadó előnyök nem jelentkeztek egyformán, miközben bizonyos költségek a folyamat elején merülnek fel.

Vannak olyan illetékes nemzeti hatóságok, amelyek a nemzeti rendszer állategészségügyi rendelettel való összehangolása során jelentős egyszeri és folyamatosan felmerülő költségeket viselnek. Idetartoznak a nemzeti jogszabályok aktualizálására vagy egységes szerkezetbe foglalására, az informatikai rendszerek korszerűsítésére (például a betegségek bejelentése és a nyomonkövethetőség céljából), a személyzet felvételére vagy képzésére, valamint az új követelmények érdekelt felekkel való közlésére irányuló erőfeszítések ráfordításai. Számos nemzeti hatóságnak jelentős erőforrásokat kellett átcsoportosítania felügyeleti és jelentéstételi infrastruktúrájának kiigazítása érdekében.

Új megfelelési költségek jelentek meg a felelős személyek számára is. Ezek olyan kötelezettségekből erednek, mint a fokozott járványügyi felügyelet és biológiai biztonság, az állatok mozgatására vonatkozó nyilvántartás vezetése, valamint egyes esetekben olyan követelmények, mint például az állatorvosi látogatások és az új létesítmények nyilvántartásba vétele. A konkrét intézkedéstől függően azonban ezek nem minden felelős személy számára voltak teljesen újak. Például bizonyos ágazatokban és országokban egyes mezőgazdasági termelőknél már az állategészségügyi rendelet végrehajtása előtt is végeztek állatorvosi látogatásokat, vagy a nemzeti jogszabályok, vagy a magán tanúsítási rendszerekben való részvétel miatt. Következésképpen az állategészségügyi rendelet miatt újonnan felmerülő költségek mértéke szolgáltatónként, ágazatonként és tagállamonként eltérő.

A tanulmány szerint az állategészségügyi rendelet keretében megfigyelt vagy várt előnyök közé tartozik a hatékonyabb és eredményesebb járványvédelem és a koherensebb szabályozási környezet. A 39 jogi aktus helyébe lépő állategészségügyi rendelet célja a szabályok egyszerűsítése és a jogi széttagoltság csökkentése volt. Elvileg az egységes szerkezetbe foglalás nagyobb jogbiztonságot teremtett, és hosszú távon javítani fogja az egyértelműséget és könnyít az adminisztratív terheken. Számos érdekelt fél valóban arról számolt be, hogy az egységes keret javította a hatóságok és az érdekelt felek közötti koordinációt, és megkönnyítette a gyorsabb és egységesebb reagálást a határokon átterjedő betegségek által jelentett veszélyekre. Bizonyított, hogy az állategészségügyi rendelet intézkedései (például a kockázatalapú felügyelet és a régiókba sorolás) hozzájárultak a közelmúltban behurcolt állatbetegségek (pl. madárinfluenza, afrikai sertéspestis) hatékonyabb megfékezéséhez, ezáltal mérsékelték a kiselejtezés mértékét, a kereskedelmi tilalmakat és más költséges vészhelyzeti

intézkedéseket. A kereskedelmi adatok és az érdekelt felek visszajelzései azt mutatják, hogy a belső piac reziliens maradt. 2021 után több állatbetegség egymást követő kitörései ellenére az Unión belüli kereskedelem erőteljesen javult, ami arra utal, hogy az állategészségügyi rendelet kerete alátámasztja a kereskedelem folytonosságát[10]. A rendelet a szabványok és megközelítések egész EU-ra kiterjedő harmonizálásával segít fenntartani az állatok és állati termékek EU-n belüli kereskedelmébe vetett bizalmat, és a betegségek előfordulása esetén megelőzi az indokolatlan kereskedelmi akadályokat (országos tilalmak helyett a betegségek tekintetében körzetekbe vagy régiókba sorolás). Ezeket az előnyöket nehezebb azonnal számszerűsíteni, azonban hozzájárulnak a stabilabb és kiszámíthatóbb működési környezethez a vállalkozások és a hatóságok számára. Összességében, a fenti elemek arra utalnak, hogy az állategészségügyi rendelet olyan értéket teremt, amely idővel bizonyosan ellentételezni fogja a végrehajtott beruházásokat.

A hosszú távú előnyök ellenére vannak olyan felelős személyek, akik szerint a végrehajtás adminisztratív terheket vezetett be, különösen a kezdeti szakaszban. Aggodalmukat fejezik ki a megnövekedett papírmunka, az új eljárások – például a létesítmények nyilvántartásba vétele, a nyilvántartás-vezetés, az állatorvosi látogatások – összetettsége, valamint a nemzeti és az uniós követelmények közötti átfedések miatt. Egyes célcsoportok különösen érintettek. A mezőgazdasági kistermelők és a hobbiállat-tartók nevezetesen arról számolnak be, hogy véleményük szerint a rendelet követelményeinek való megfelelés (például az állatok mozgatására vonatkozó állategészségügyi bizonyítványok beszerzése vagy a nyilvántartás vezetésével és a biológiai biztonsággal kapcsolatos új szabályok betartása) megterhelő és az általuk végzett műveletek nagyságrendjéhez képest aránytalan. Nagyobb kereskedelmi szereplőnek minősülő felelős személyek is megjegyzik, hogy némileg megnövekedtek a megfelelési költségek, de a nagyobb méretű vállalkozások ezeket általában könnyebben elnyelik.

Az állategészségügyi rendelet hatékonyságával és költség-haszon arányával kapcsolatos tapasztalatok nagymértékben eltérnek az egyes tagállamok, illetve a felelős személyek különböző csoportjai között. Azok a tagállamok, amelyek fejlett állategészségügyi infrastruktúrával, korszerű informatikai rendszerekkel és megfelelő forrásokkal rendelkező közigazgatással léptek az állategészségügyi rendelettel nyíló új korszakba, általában zökkenőmentesebben tudnak átállni, és még előnyükre is tudják fordítani az átállást. Például azok az országok, amelyek már az állategészségügyi rendelet előtt nemzeti számítógépes adatbázist építettek ki az állatok nyomonkövethetősége érdekében, erre a rendszerre építenek, és a felügyeleti és korai észlelési kapacitásaik javulásáról számolnak be. Ez a példa is rávilágít arra, hogy amennyiben korábban sor került infrastrukturális és kapacitásépítő célú beruházásokra, az állategészségügyi rendelet működési hatékonysága hatékonyabban megvalósítható. Ezzel szemben a korlátozottabb erőforrásokkal vagy kevésbé fejlett rendszerekkel bíró tagállamok komolyabb kihívásokkal és magasabb relatív költségekkel szembesülnek. Ezek az egyenlőtlenségek az érdekelt feleket, például a mezőgazdasági termelőket is érintik; ha például egy ország késlekedik a frissített iránymutatás bevezetésével, az eljárások zavarossága hosszabb ideig okozhat nehézséget az adott ország mezőgazdasági termelői és állatorvosai számára.

Ezenkívül a költségek és a hasznok megoszlása az érdekelt felek különböző kategóriái között attól függően is eltérő, hogy a tagállamok milyen mértékben élnek az állategészségügyi

[10] Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 4.1.1. szakasz, 44. o.

rendelet által biztosított rugalmassággal[11] [12]. Azokban a tagállamokban, amelyek nem azonosultak teljes mértékben a kockázatalapú megközelítéssel, a mezőgazdasági termelők közössége nagyobbnak érezte a terhet. Más tagállamokban, amelyek éltek az állategészségügyi rendelet rugalmasságával, és az intézkedéseket a helyi kockázatokhoz igazították (például a nagyon kis állattartókat mentesítették bizonyos kötelezettségek alól), a magánszektor terhei viszonylag enyhébbek voltak. Ezek a szakpolitikai döntések a különböző gazdasági struktúrákkal (nagy kereskedelmi gazdaságok kontra sok kistermelő) együtt azt jelentik, hogy az állategészségügyi rendelet hatékonyságát országonként vagy ágazatonként eltérőnek tekinthetik.

3.3. KOHERENCIA

Az értékelés azt mutatja, hogy az állategészségügyi rendelet belsőleg koherens. A betegségek uniós jegyzéke és besorolása meghatározza a felügyelet szintjét, a szállítási feltételeket és a járványvédelmi intézkedéseket, strukturált kapcsolatot teremtve a kockázatértékelés és az operatív válasz között. A gyakorlatban azonban továbbra is vannak különbségek a tagállamok között a felügyeleti rendszerek kialakítása, a vadon élő állatokkal fennálló kapcsolódási pontok kezelése és a járványkitörések idején az eltérések alkalmazása tekintetében. Mivel több tagállam még nem fejezte be a nemzeti szintű összehangolást, egyelőre nem sikerült elérni a teljes működési következetességet.

Külső viszonylatban az állategészségügyi rendelet más uniós jogszabályokkal párhuzamosan, azokat kiegészítve működik. A hatósági ellenőrzésekről szóló rendelet biztosítja az agrár-élelmiszeripari lánc mentén történő uniós ellenőrzés és végrehajtás horizontális keretét. Az állategészségügyi rendelet jelenti az általános élelmiszerjogot[13] és a zoonózisokra vonatkozó jogszabályokat[14] megelőző szakaszt, mivel azelőtt foglalkozik az állategészségügyi kockázatokkal, mielőtt azok hatással lennének az élelmiszer-biztonságra vagy a közegészségre. Összhangban van továbbá az állatgyógyászati készítményekre vonatkozó uniós jogszabályokkal[15], különösen a tekintetben, hogy a vakcinázás vagy a kezelés a járványvédelmi stratégiák részét képezi. Az állategészségügyi rendelet az „egy egészség” koncepció következetes alkalmazására törekszik, és foglalkozik az állat- és közegészségügy, a vadon élő állatok és növények, a környezet, az élelmiszer- és takarmánybiztonság, az állatjólét közötti összefüggésekkel, valamint figyelembe vesz más külső tényezőket, például az élelmezésbiztonságot, gazdasági tényezőket és társadalmi kérdéseket is[16].

Az élelmiszer-biztonsági és állatjóléti jogszabályokkal fennálló összhang összességében erősnek tekinthető[17], bár az érdekelt felek véleménye megoszlik az állatjóléti jogszabályokhoz

---

11 Külső tanulmány, 3. melléklet, L o.

12 Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 4.1.2. szakasz, 46. o.

13 Az Európai Parlament és a Tanács 178/2002/EK rendelete (2002. január 28.) az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszer-biztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról, http://data.europa.eu/eli/reg/2002/178/2026-01-01.

14 Az Európai Parlament és a Tanács 2003/99/EK irányelve (2003. november 17.) a zoonózisok és zoonózis-kórokozók monitoringjáról, a 90/424/EGK tanácsi határozat módosításáról és a 92/117/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, http://data.europa.eu/eli/dir/2003/99/oj.

15 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/6 rendelete (2018. december 11.) az állatgyógyászati készítményekről és a 2001/82/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, http://data.europa.eu/eli/reg/2019/6/oj.

16 Külső tanulmány, 78 o.

17 Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 59. o.

történő gyakorlati igazodásról, különösen azokban az esetekben, amikor az állategészségügyi rendelet szerinti járványvédelmi intézkedések hatással lehetnek az állatjólétre.

Az állategészségügyi rendelet a vadon élő állatokra és növényekre csak akkor alkalmazandó, ha az járványügyi szempontból releváns a jegyzékbe foglalt betegségek megelőzése vagy az azok elleni védekezés szempontjából. Bizonyos területek, nevezetesen a fertőző szivacsos agyvelőbántalmak és az állati melléktermékekre vonatkozó szabályok többsége továbbra is az állategészségügyi rendeleten kívüli külön jogi keretek szabályozása alá tartoznak.

3.4. RELEVANCIA

Az állategészségügyi rendelet továbbra is rendkívül releváns a változó epidemiológiai nyomás fényében, beleértve bizonyos visszatérő betegségeket, mások, például az afrikai sertéspestis, a magas patogenitású madárinfluenza folyamatos terjedését és a vektorok által terjesztett betegségek növekedését. Megelőzésre irányuló jellege, a régiókba sorolás és egyéb eszközök, mint például a vakcinázás alkalmazása megfelelő eszközöket biztosít a betegségek egyre összetettebb dinamikájának kezeléséhez.

Összességében az állategészségügyi rendelet megfelel a jelenlegi igényeknek, és kellően alkalmazkodik az újonnan megjelenő veszélyekhez az A és B kategóriába sorolt betegségekre vonatkozó egységes minimumkövetelmények, valamint a C, D és E kategóriába sorolt betegségekre vonatkozó rugalmasabb megközelítések révén. A felelős személyek azonban több megoldásra váró problémát is jeleznek e tekintetben. A C, D és E kategóriába sorolt betegségek esetében biztosított rugalmasság lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az intézkedéseket nemzeti körülményeikhez igazítsák, ez azonban az intézkedések (például a kéknyelv-betegség elleni vakcinázás) eltérő alkalmazásához is vezethet, ami a betegség elleni tagállami védekezés szempontjából előnyös ugyan, de hatással lehet az EU-n belüli kereskedelemre és a piac kiszámíthatóságára. Az érdekelt felek továbbá a biológiai biztonsági kötelezettségeket és az állategészségügyi látogatásokra vonatkozó követelményeket azonosították olyan területként, amelyek elvben egyértelműen meghatározottak, azonban a részletesebb és harmonizált gyakorlati iránymutatás elősegítené a következetesebb végrehajtást.

3.5. UNIÓS HOZZÁADOTT ÉRTÉK

Az értékelés megerősíti a rendelet egyértelmű uniós hozzáadott értékét. Az állategészségügyre és különösen a járványügyi felügyeletre, megelőzésre és védelemre vonatkozó harmonizált szabályok megállapításával a keret támogatja a tagállamok összehangolt fellépését, és hozzájárul az egyenlő versenyfeltételekhez a belső piacon. Az olyan uniós szintű eszközök, mint a betegségek jegyzékbe foglalása és kategóriákba sorolása, az antigén- és vakcinabankok, a betegségek uniós bejelentési és jelentéstételi rendszere, az uniós állategészségügyi laboratóriumok hálózata, a régiókba sorolás, valamint a mozgatásra és az Unióba történő beléptetésre vonatkozó közös szabályok alátámasztják a kiszámítható, határokon átnyúló koordinációt és elősegítik a kereskedelem biztonságát. Emellett az állategészségügyi rendelet kerete biztosítja, hogy az Unióba való beléptetésre vonatkozó követelmények ugyanolyan szigorúak legyenek, mint az EU-n belül alkalmazandók, ezáltal egyenlő versenyfeltételeket teremt az uniós felelős személyek számára. Az Állategészségügyi Világszervezet (WOAH) nemzetközi szabványaival összhangban lévő beléptetési követelmények lehetővé teszik a nemzetközi kereskedelmet a WTO állat- és növényegészségügyi intézkedések alkalmazásáról

szóló (SPS) megállapodásában foglalt elveknek megfelelően. Ezeket az eredményeket a tagállamok önállóan eljárva nem érhették volna el ugyanilyen mértékben[18][19].

Az uniós és a nemzeti fellépés nagyjából kiegyensúlyozott. Az eredmények azonban arra utalnak, hogy az uniós hozzáadott érték teljes körű érvényesülésének mértéke a gyakorlatban bizonyos szempontból korlátozott. A nemzeti végrehajtásban és a rugalmassági rendelkezések alkalmazásában mutatkozó különbségek befolyásolhatják az állatok mozgatásának kiszámíthatóságát, és egyenlőtlen feltételeket teremthetnek egyes felelős személyek számára. Ezzel kapcsolatban a konzultáció rámutatott arra, hogy a további uniós szintű koordináció javíthatja az összhangot és a piaci kiszámíthatóságot, a szükséges rugalmasság fenntartása mellett.

4. TANULSÁGOK ÉS A KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

Az említettek szerint, bár az állategészségügyi rendelet teljeskörűen csak 2021 óta alkalmazandó, az értékelés megerősíti, hogy a rendelet általánosságban pozitív megítélésnek és széles körű népszerűségnek örvend az érdekelt felek körében. A rendeletre a korábbi, széttagolt kerethez képest széles körben jelentős előrelépésként tekintenek, amely korszerűsített, kockázatalapú jogi struktúrát biztosít, és amelyről úgy gondolják, hogy szilárd és koherens alapot nyújt a harmonizált, megelőző jellegű és kockázatalapú uniós állategészségügyi politikához. Elősegíti a hangsúly áthelyezését a mentesítésről a megelőzésre, a felkészültségre és a betegségek arányos hosszú távú kezelésére, ezáltal erősíti az uniós állategészségügyi politika kiszámíthatóságát és fenntarthatóságát.

Az általában pozitív visszajelzések és elismerés ellenére a keretben rejlő lehetőségek teljes körű kiaknázását egyelőre korlátozza a harmadlagos jogszabályok összetettsége, a végrehajtás egyenlőtlensége és a késedelmes nemzeti szintű összehangolás. A Bizottság azonosított néhány területet, amelyekkel még foglalkozni kell. Az alábbi pontokban ezeket az értékelési kritériumok alapján azonosított, a Bizottság és a tagállamok részéről további figyelmet igénylő területeket mutatjuk be.

4.1. Az egységes szakpolitikai és jogi keret megerősítése

Az értékelés elismeri, hogy az állategészségügyi rendelet világosabb, korszerűsített jogi struktúrája biztosítja az állategészségügyi szabályok következetesebb alkalmazását az egész Unióban. A rendeletet széles körben strukturális javulásnak tekintik a korábbi kerethez képest: még inkább csökkenti a kizárólag a vészhelyzeti mentesítési intézkedésekre való támaszkodást, és támogatja a betegségek hosszú távon fenntarthatóbb, kiszámíthatóbb és rugalmasabb kezelését.

Másrészről az értékelés rámutat arra, hogy a harmadlagos jogszabályok bonyolultak, és a tagállamokban a szabályokat nem egyformán hajtják végre vagy még nem is érvényesítik. A tagállamok arról is beszámolnak, hogy a nemzeti jogszabályokkal való összehangolás a vártnál bonyolultabbak bizonyult. A tanulmány megállapította továbbá, hogy bizonyos fokú csalódottság érzékelhető a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadásához szükséges idő tekintetében, ami hosszabb, mint azt egyes érdekelt felek eredetileg feltételezték.

[18] Külső tanulmány, 139. o.
[19] Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 69. o.

E problémák kezelése érdekében a Bizottságnak folytatnia kell a harmadlagos jogszabályok összehangolását és észszerűsítését, hogy könnyebben el lehessen bennük igazodni és felhasználóbarátabbak legyenek. Ezenkívül a bizottsági weboldalt felhasználóbarátabbá kell tenni és frissíteni a különböző jogszabályok integrálására és működésére, valamint összekapcsolódására vonatkozó magyarázatokkal. Szükség esetén a Bizottság a jogszabályok különböző elemeire vonatkozóan iránymutatást dolgozhat ki, amelyet adott esetben „bizottsági közlemény" formájában fogad el. Folytatni kell a „Jobb képzés a biztonságosabb élelmiszerekért" képzést, és meg kell erősíteni a tagállamok közötti tudástranszfert.

A tagállamoknak fel kell gyorsítaniuk és biztosítaniuk kell az állategészségügyi rendelet teljes körű átültetését, megszüntetve az elavult nemzeti jogszabályokat. Szükség esetén a témának megfelelő nemzeti vagy ágazati szintű iránymutatást kell kidolgozniuk a bizottsági iránymutatás kiegészítéseként, különösen a sajátos körülmények és helyzetek kezelése céljából. Ezen túlmenően a tagállamoknak hatékonyabban és eredményesebben kell terjeszteniük a „Jobb képzés a biztonságosabb élelmiszerekért" képzés során szerzett ismereteket a hatóságok és a felelős személyek körében.

4.2. A különböző szereplők kötelezettségeinek pontosítása és a megfelelés erősítése

Az értékelés megállapította, hogy egyértelműbbé vált a kötelezettségek elosztása, és csökkent a bizonytalanság azzal kapcsolatban, hogy ki felelős a megelőzési, bejelentési, járványvédelmi és helyreállítási intézkedésekért. Az értékelés azt mutatja, hogy az állategészségügyi rendelet bevezette a megosztott felelősség elvét, növelte a tudatosságot az érdekképviseleti csoportok, különösen az állatorvosok és az illetékes hatóságok körében, ami megkönnyítette a járványkitörések során folytatott szervezettebb együttműködést. Mindez hozzájárult a megfelelés javulásához is.

Helyben operatív szinten azonban a kötelezettségek még nem feltétlenül egyértelműek, különösen járványhelyzetben. Az értékelés hiányosságokat tárt fel a helyi műveleti tervezésben, amelyek inkább a képzés és a koordináció hiányából, mintsem az állategészségügyi rendelet keretének hibáiból erednek. A keret gyakorlati alkalmazását tovább bonyolítják a többszintű, felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusok. Ezenkívül a tagállamok jogi kötelezettsége, hogy jelentést tegyenek a Bizottságnak az állategészségügyi rendelet rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó szankciókról. Kevés tagállam számolt be a szankciókat előíró intézkedéseiről[20].

E problémák megoldása érdekében a Bizottság a 4.4. pontban említett elemeken túlmenően a vészhelyzeti tervekre vonatkozó végrehajtási rendeletet kíván elfogadni.

A nemzeti szankciórendszerek átláthatóságának fokozása, valamint az elszámoltathatóság és a kölcsönös bizalom előmozdítása érdekében elképzelhető a nemzeti szankciókra és végrehajtási gyakorlatokra vonatkozó összehasonlítható információk rendszeres közzététele. E mérlegelés fényében a Bizottság vitát kezdeményezhet az állategészségügyi tanácsadó bizottság, valamint a növények, állatok, élelmiszerek és takarmányok állandó bizottsága keretében arról, hogy milyen hozzáadott értéket képviselhet a szankciók minimális szintjére vonatkozó követelmények vagy a szankciók alkalmazásának módjára vonatkozó, a tagállamoknak szóló egyéb iránymutatások kidolgozása.

[20] Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 27. o.

Az állategészségügyi rendelet megfelelő nemzeti végrehajtásának biztosítása érdekében a tagállamoknak fokozniuk kell a szabályok átültetésére irányuló erőfeszítéseiket, és ki kell dolgozniuk a szükséges szankciókat, valamint biztosítaniuk kell a jogszabályok végrehajtásához szükséges eszközöket az illetékes hatóságok számára.

4.3. A betegségek kategóriáit és fontossági sorrendjét meghatározó rendszer alkalmazkodóképességének biztosítása

Az értékelés arra a következtetésre jut, hogy a betegségek fontossági sorrendjének és kategóriáinak meghatározása olyan hasznos, kulcsfontosságú intézkedés, amely az arányos, tudományosan megalapozott uniós intézkedéseket támogatja. Továbbra is aggodalomra ad okot azonban az alkalmazkodóképesség, valamint a frissítések időszerűsége és a sajátos kihívásokat jelentő új kockázatokhoz és betegségekhez, például a vektorok által terjesztett betegségekhez való alkalmazkodás.

A Bizottság ezért felül fogja vizsgálni és ellenőrizni fogja, hogy az aktuális besorolási rendszer továbbra is megfelel-e a jelenlegi körülményeknek. Felülvizsgálja azt is, hogy a kategóriák meghatározásának kritériumai megfelelően kezelnek-e adott kihívásokat (pl. a vektorok által terjesztett betegségeket, amelyek esetében a Bizottság már az EFSA véleménye iránti kérelmet nyújtott be), és szükség esetén jogszabály-módosításokat javasolhat. A Bizottság továbbá meg fogja bízni az EFSA-t, és mérlegelni fogja az állatbetegségek átfogóbb értékelésének, adott esetben újraértékelésének kezdeményezését az uniós beavatkozás céljából történő jegyzékbe vétel és az állategészségügyi rendelet szerinti kategóriákba sorolás szempontjából.

4.4. Az állatbetegségekre való reagálás és a készenléti tervek javítása

Az értékelés arra a következtetésre jutott, hogy az állategészségügyi rendelet elfogadása összehangoltabb reagálást eredményezett az állatbetegségekre. Ezenkívül a készenléti tervekre vonatkozó szabályok még inkább javítani fogják a járványkitörésekre való reagálást.

A járványvédelmi intézkedések tagállami végrehajtása azonban továbbra sem egyenletes. A készenléti tervekkel kapcsolatban az érdekelt felek megjegyzik, hogy nincsenek végrehajtási szabályok, és a tanulmány[21] arra a következtetésre jutott, hogy a készenléti tervek számos tagállamban elavultak.

Az uniós járványvédelmi intézkedések megerősítése érdekében a Bizottság folytatja a felhatalmazáson alapuló rendeletek felülvizsgálatát és módosítását[22] a legújabb tudományos fejleményekhez és a tagállami igényekhez való igazításuk céljából. A készenléti tervek egységes végrehajtásának biztosítása érdekében a Bizottság végrehajtási rendeletet fogad el. A Bizottság továbbra is támogatni fogja a tagállamokat a „Jobb képzés a biztonságosabb élelmiszerekért” képzések folytatásával, az állategészségügy terén nyújtott további támogatásra összpontosítva. A Bizottság külön bizottsági ellenőrzéseket fog indítani a tagállamokban a szimulációs gyakorlatok tagállami végrehajtásának és a vészhelyzeti tervekre vonatkozó szabályok végrehajtásának nyomon követése érdekében.

4.5. A régiókba sorolás és a kompartmentalizáció javítása

[21] Külső tanulmány, 66. o.

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

Az értékelés rámutatott arra, hogy az állategészségügyi rendelet által bevezetett járványvédelmi intézkedések segítettek minimalizálni a kitöréseket, támogatni az EU betegségtől mentes területeinek elismerését, és biztosítani az EU-n belüli kereskedelem és export folytatását. Ezt az EU régiókba sorolásával és kisebb mértékben a kompartmentalizáció újonnan bevezetett fogalmainak alkalmazásával lehetett elérni, lehetővé téve az Unión belüli kereskedelem folytatását és a nem uniós országokba irányuló kivitelt.

Mivel azonban a harmadik országok nem egyenlőképpen ismerik el a régiókba sorolást és az ehhez kapcsolódó eszközöket, a nemzetközi kereskedelem folytonossága tekintetében várható előnyök mérsékeltebben érvényesültek. Számos érdekelt fél több gyakorlati iránymutatást, tudást és kapacitásépítést szorgalmaz.

E problémák kezelése érdekében a Bizottság további támogatást nyújt a tagállamoknak a régiókba sorolás és a kompartmentalizáció alkalmazásáról szóló iránymutatás kidolgozásával, a jobb megértés érdekében. Egy felhasználóbarát bizottsági weboldal ismertetni fogja a különböző jogszabályokat, és innovatív informatikai térképezési eszközök segítségével vizuálisan megjeleníti a régiókba sorolást.

A Bizottság és a tagállamok két- és többoldalú találkozókon, a kereskedelmi megállapodások, az SPS megállapodásokról szóló tárgyalások és a nemzetközi szabványalkotó testületek keretében továbbra is szorgalmazni fogják az uniós régiókba sorolás elismerését a kereskedelmi partnerek által.

4.6. A tagállami végrehajtás egyenlőtlenségeinek kezelése, kockázatalapú intézkedések és rugalmasság

Az állategészségügyi rendelet gyenge, nem egyenletes tagállami végrehajtása az értékelés egyik leggyakrabban említett megállapítása, és gyenge pontnak tekinthető. Ugyanakkor az állategészségügyi rendeletben szereplő intézkedések kockázaton alapulnak. E tekintetben a jogi keret lehetőséget kínál a rugalmasság biztosítására részletesebb szabályok, azaz az állategészségügyi rendelet alapján elfogadott felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusok révén. Az állategészségügyi rendelet azt is lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy bizonyos területeken szigorúbb szabályokat vezessenek be. Bár egyes tagállamokban már bevált gyakorlatokkal biztosítják az új szabályozási keret megfelelő végrehajtását, és a „Jobb képzés a biztonságosabb élelmiszerekért” képzések egyértelmű hozzáadott értéket képviselnek, a végrehajtás számos tagállamban egyelőre részleges.

Ami a rugalmasságot illeti, bár az értékelés kiemeli az állategészségügyi rendelet hozzáadott értékét, különösen a járványvédelmi intézkedések végrehajtása során, hangsúlyozza azt is, hogy ez a végrehajtás egyenlőtlenségéhez és különféleképpen alkalmazott eltérésekhez vezet a tagállamokban. Ezt az értékelés olyan tényezőnek tekinti, amely hatással van az egységes piacra és egyenlőtlen feltételeket teremt a különböző tagállamok bizonyos ágazatai számára, ezért az értékelés Unió-szerte következetesebb végrehajtásra szólít fel.

Ennek kezelése érdekében a Bizottság megerősítheti a tagállamokban végzett bizottsági ellenőrzéseket a jobb és egyenletesebb szintű végrehajtás szoros nyomon követése és ösztönzése érdekében. Szükség esetén a Bizottság a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és végrehajtási jogi aktusok módosítása révén korlátozhatja, illetve szabályozhatja a tagállami eltérések alkalmazását, előíróbb jellegű harmonizált szabályokról gondoskodva. A Bizottság és a tagállamok növelhetik az átláthatóságot azáltal, hogy naprakész és átlátható nemzeti és

bizottsági weboldalakat tartanak fenn, tájékoztatva a növények, állatok, élelmiszerek és takarmányok állandó bizottságát, és az információkat nyilvánosan hozzáférhetővé téve az állandó bizottság honlapján. Ezen túlmenően a „Jobb képzés a biztonságosabb élelmiszerekért” képzés folytatása továbbra is támogatni fogja a tagállami végrehajtást az ismeretek gyarapítása, az információk nyújtása és a gyakorlati feladatok végzése révén.

4.7. A kockázatalapú megelőzési, biológiai biztonsági és felügyeleti intézkedésekre helyezett hangsúly

Az értékelés megállapította, hogy a betegségtől mentes minősítések megszerzése terén jelentős előrelépés történt számos olyan jegyzékbe foglalt állatbetegség – például a tuberkulózis, a brucellózis vagy a veszettség – tekintetében, amelyek esetében az Unióban kötelező a mentesítés, és ezzel megkezdődött a hangsúly áthelyezése a felszámolás-központú modellről a megelőzésre és a védekezésre[23]. Az értékelés azt mutatja, hogy a kockázatalapú megközelítést alkalmazó keretben megerősödött a felügyelet. Másrészről az értékelés megállapította, hogy vegyesen alkalmazzák a felelős személyek által az állategészségügyi rendelet 25. cikke szerinti állatorvosi látogatások révén végzett alapvető felügyeletet, nem tartják be egységesen a biológiai biztonságot, továbbá rámutatott az erőforrásokkal kapcsolatos problémákra, különösen az állatorvosok hiányára. A nemzeti szintű felügyeleti hálózatok megerősítése és az uniós szintű mutatókkal fennálló összhang biztosítása a tagállamok közötti egyenlő versenyfeltételek fenntartása érdekében[24] segíthet egy olyan rugalmas, kockázatalapú megközelítés megvalósításában, amely igazodik a helyi körülményekhez, ez azonban csak akkor indokolható, ha szilárd felügyeleti rendszerek támasztják alá.

Az értékelésben többször elhangzott kérésnek megfelelően a Bizottság kidolgozhatja az állatorvosi látogatások kritériumaira és alapvető gyakoriságára vonatkozó szabályokat, valamint kidolgozhat a biológiai védelemről szóló iránymutatást, tekintve, hogy a tagállamok reflektálásukban kifejezetten előnyben részesítették az iránymutatást a jogi szabályozással szemben.

4.8. A vakcinázás uniós alkalmazásának optimalizálása

A 3.1. pontban említettek szerint az értékelés elismerte és üdvözölte az állategészségügyi rendelet paradigmaváltását, amely az állatbetegségek elleni vakcinázás szélesebb körű és rugalmasabb alkalmazását írja elő, valamint bemutatott rá néhány jó példát. A járványok terjedése miatt a közelmúltban kiselejtezett állatok példátlan mennyisége azokat igazolja, akik a vakcinázás szélesebb körű alkalmazását szorgalmazzák lehetőleg a megelőzés eszközeként is.

Válaszul a Bizottság ellenőrizni fogja, hogy a rendeletben foglalt jelenlegi oltási szabályok és elvek megfelelnek-e a célnak, és hogy a különböző A kategóriájú betegségekre vonatkozó megközelítés megfelel-e a szükségleteknek, figyelembe véve ezen változások gazdaságra, társadalomra és kereskedelemre gyakorolt lehetséges hatásait. Ezt a munkát szélesebb nemzetközi multilaterális kontextusban kell elvégezni, figyelembe véve nemcsak az uniós szabályokat, hanem a nemzetközi szabványokat és kereskedelmi követelményeket is. A Bizottság ezért továbbra is együtt fog működni az Állategészségügyi Világszervezettel, a kereskedelmi partnerekkel és más nemzetközi érdekelt felekkel a vakcinázás tudományosan

[23] Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 3.4. pont, 26. o.
[24] Külső tanulmány, 5.6. pont.

megalapozott megközelítéseinek előmozdítása, a nemzetközi szabványok kidolgozásához való hozzájárulás, valamint a vakcinázás alkalmazásával kapcsolatos indokolatlan kereskedelmi akadályok csökkentése érdekében. A Bizottság emellett rendszeresen meg fogja vitatni a tagállamokkal és az ágazattal, hogy miként biztosítható az ilyen állatbetegségek elleni vakcinák jobb rendelkezésre állása. A Bizottság tudományos tanácsot is kérni fog az arra vonatkozó döntéshozatali folyamat támogatásához, hogy miként lehet a legjobban felhasználni a vakcinázást különböző forgatókönyvek esetén, illetve különböző célokra, azaz a járványvédelmi intézkedések vészhelyzeti vakcinázással történő támogatására vagy betegségmegelőzési eszközként való felhasználására.

4.9. Az adminisztratív terhek, a költségek, a jelentéstétel és bizonyos intézkedések összetettségének mérséklése

Az értékelő tanulmány szerint a bevezetett kockázatalapú intézkedések költséghatékonyabbak. Már láthatók bizonyos konkrét előnyök, például a madárinfluenza korai észlelésének javulása bizonyos régiókban[25]. Ezek az előnyök azonban még nem jelentkeznek széles körben. A képzés és az új kötelezettségek – például az állatorvosi látogatások – végrehajtása a költségek növekedésével is járt.

Ezenkívül a tanulmány bonyolultabbnak tartja a bizonyos esetekben – például afrikai sertéspestis esetén – egyedi, az állategészségügyi rendelet általános keretrendelkezésein felül további körzetelemeket és mozgatási korlátozásokat elrendelő szabályokat, mivel ezek ismét visszatérnek a betegségenként eltérő megközelítéshez, növelik a dokumentációs követelményeket, és zavart okozhatnak a felelős személyek és a kereskedelmi partnerek számára. A tagállamok és a felelős személyek beszámoltak az állatbetegségek korai felismerésével és felügyeletével kapcsolatos munkateher növekedéséről is.

Másrészről történt némi egyszerűsítés a gyakorlatban. A Bizottság pontosításokat adott ki az alacsony kockázatú mozgatások (pl. bizonyos kedvtelésből tartott állatok és fogságban tartott madarak) megkülönböztetése érdekében, és egyes tagállamok nemzeti szintű intézkedéseket vezettek be, például eltörölték a hobbiállat-tanúsítványokért fizetendő illetéket. Az egyszerűsítés a meglévő jogi kereten belül lehetségesnek bizonyult. Az értékelő tanulmány azonban rámutatott az eltérő nemzeti kötelezettségekre és az uniós szabályok kiegészítéseire is, amelyeket sokan problematikusnak tartanak.

A Bizottság ezért továbbra is élni fog a meglévő felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusok módosítása révén történő egyszerűsítés lehetőségével, tényeken és kockázatokon alapuló megközelítést alkalmazva. A Bizottság megfontolhatja **a tagállami eltérések alkalmazásának korlátozását vagy jobb szabályozását** a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és a végrehajtási jogi aktusok módosítása révén, harmonizáltabb szabályokat biztosítva.

4.10. A finanszírozással kapcsolatos aggályok kezelése

Az értékelő tanulmány rámutat, hogy számos esetben hiányoznak a megfelelő pénzügyi mechanizmusok, különösen a mezőgazdasági termelők járványkitörések miatti veszteségei és a kapcsolódó költségek kompenzálására. Bár a tanulmány úgy ítélte meg, hogy ez nem kívánt

[25] Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 4.1.1. szakasz, 39–41. o.

hatás, megjegyezte, hogy a kötelezettségek pontosítása a pénzügyi kötelezettségeket a mezőgazdasági termelőkre hárította át.

Az uniós társfinanszírozással kapcsolatos tapasztalatok azt mutatják, hogy bizonyos járványos állatbetegségek nagy területet érintő és súlyos válságokhoz vezető kitörésének kiszámíthatatlansága miatt biztosítani kell a hozzáférést egy állatbetegségekkel kapcsolatos vészhelyzeti intézkedések finanszírozására alkalmas válságtartalékhoz.

A Bizottság tudomásul vette ezeket az aggályokat, amelyekkel az állattenyésztési stratégia és az új többéves pénzügyi keret révén is foglalkozni fog.

4.11. A külső koherencia és az egyéb jogszabályokkal való kapcsolatok megerősítése:

Az értékelés megerősíti, hogy az állategészségügyi rendelet általánosságban összhangban van más uniós szakpolitikai keretekkel, többek között az „egy egészség” megközelítéssel. Célkitűzései erősítik az egységes piac, a közegészségügy, az élelmiszer-biztonság és a környezetvédelem célkitűzéseit. Mindazonáltal megállapítható, hogy bizonyos következetlenségek továbbra is fennállnak.

4.11.1. „Egy egészség” megközelítés

Megállapítható, hogy az állategészségügyi rendelet érdemi összhangban áll az „egy egészség” megközelítéssel. Az állategészségügyi rendelet egyértelmű jogalkotási kötelezettségvállalást tükröz, és átfogó célkitűzései szempontjából továbbra is releváns. Az érdekelt felek különböző csoportjai azonban eltérően ítélik meg a gyakorlati összehangolás és a működési hatékonyság mértékét, amit a végrehajtás és az integráció terén jelentős erősségek és tartós kihívások egyaránt jellemeznek[26]. Hatékony alkalmazása terén továbbra is hiányosságok tapasztalhatók, különösen a környezeti egészség integrálása, az ágazatközi együttműködés, valamint az állati, humán és környezeti egészségügyi rendszerek közötti szorosabb koordináció terén, különösen a zoonózisokkal és a vadon élő állatokkal kapcsolatos kockázatok tekintetében.

A Bizottság támogatni fogja a tagállamok erőfeszítéseit, amelyek az országok közötti koherencia fokozására és a multidiszciplináris integráció erősítésére irányulnak, a bevált gyakorlatok megosztására helyezve a hangsúlyt.

A készenléti tervekről szóló új végrehajtási rendeletben (lásd még fent), amelynek elfogadására a tervek szerint 2026-ban kerül sor, a Bizottság elő fogja írni a tagállamok számára, hogy pontosítsák az állategészségügyi hatóságok közegészségügyi partnereikkel, valamint adott esetben a környezetvédelmi és egyéb hatóságokkal való együttműködésére vonatkozó eljárásokat.

4.11.2. Az állategészségügyi rendelet és a fertőző szivacsos agyvelőbántalmakra (TSE), valamint a zoonózisokra vonatkozó szabályokkal való kapcsolat

Az állategészségügyi rendelet ugyan jól strukturált, kockázatalapú megközelítést vezetett be az állatbetegségek elleni védekezésre, ennek koherenciája a fertőző szivacsos

[26] Külső tanulmány, 4.3.7. pont, 143. o.

agyvelőbántalmakról (TSE) szóló, már meglévő jogszabályokkal[27] egyelőre csak részleges. Az érdekelt felek, különösen az illetékes hatóságok észrevételei rávilágítottak arra, hogy a fertőző szivacsos agyvelőbántalmakra és más zoonotikus betegségekre vonatkozó külön jogi keretek fenntartása az egységes szabályozás hiányához és végrehajtási nehézségekhez vezet. Az a tény, hogy a TSE-megbetegedések nem szerepelnek a betegségek állategészségügyi rendelet szerinti kategóriáinak meghatározási folyamatában, zavart okoz a felelős személyek és a hatóságok körében, bonyolítja a betegségek fontossági sorrendjének meghatározását, befolyásolja a társfinanszírozási döntéseket, és gyengíti az egészségügyi kockázatokról szóló tájékoztatást[28]. A tanulmány szerint e következetlenségek feloldása mind a szabályozási koherenciát, mind a betegségekkel kapcsolatos uniós finanszírozás hatékonyabb elosztását támogatná.

A Bizottság az élelmiszer- és takarmánybiztonság egyszerűsítéséről szóló, 2025 decemberében elfogadott, folyamatban lévő omnibusz csomagban[29] már foglalkozik a TSE-re vonatkozó szabályok bizonyos szempontjaival. Emellett el fogja indítani a TSE-szabályok átfogó felülvizsgálatát, és mérlegeli azok bevonását az állategészségügyi rendelet hatálya alá.

A Bizottság **felülvizsgálja, egyszerűsíti és aktualizálja a zoonózisokról szóló hatályos irányelvet** is, és mérlegelni fogja, hogy miként vonhatók más zoonózis-kórokozók is az állategészségügyi rendelet hatálya alá.

4.11.3. Az állatjóléttel összefüggő kapcsolódási pontok tisztázása

Bár az értékelő tanulmány nem tárt fel közvetlen jogi ellentmondást vagy ütközést az állatjóléti szabályokkal, az érintetteknek az a benyomása, hogy eltérések vannak, különösen az állatszállítás és a járványkitörések során alkalmazott kiselejtezési gyakorlatok területén, különösen egyes gazdálkodási rendszerekben. Ezek az aggályok általában inkább bizonyos ideiglenes járványvédelmi intézkedések és szélesebb körű gazdálkodási gyakorlatok konkrét, sok esetben helyi végrehajtására vonatkoznak, mintsem magukra a jogi rendelkezésekre.

A Bizottság az EFSA tudományos szakvéleménye és az állattenyésztési stratégia alapján tovább foglalkozhat ezekkel a kérdésekkel. A Bizottság mérlegelheti továbbá, hogy külön „Jobb képzés a biztonságosabb élelmiszerekért” képzést szervez az állategészségügy és az állatjólét közötti kapcsolódási pontokon felmerülő konkrét kérdések kezelésére a különböző járványkitörési forgatókönyvek szerint, különösen a járványkitörések során az állatok szállítását, tartási körülményeit vagy kiselejtezését érintő vészhelyzetekben.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

Összefoglalva tehát az értékelés azt mutatja, hogy az állategészségügyi rendelet szilárd alapot biztosít a harmonizált uniós állategészségügyi politikához. A megelőzés, a kockázatalapú döntéshozatal és a tágabb uniós célokkal integrált megközelítés felé való elmozdulás jelentős javulást jelent a korábbi rendszerhez képest. A nem egyenletes végrehajtás, a jogi eszközök érzékelt összetettsége és az érdekelt felek korlátozott ismeretei azonban továbbra is kihívást jelentenek.

---

[27] Az Európai Parlament és a Tanács 999/2001/EK rendelete (2001. május 22.) az egyes fertőző szivacsos agyvelőbántalmak megelőzésére, az ellenük való védekezésre és a felszámolásukra vonatkozó szabályok megállapításáról, http://data.europa.eu/eli/reg/2001/999/oj.

[28] Külső tanulmány, 4.4.2. pont, 151. o.

[29] A jogszabályok egyszerűsítése – Élelmiszer-biztonság – Európai Bizottság.

A Bizottság azonosította azokat a területeket és intézkedéseket, amelyek megoldást jelenthetnek ezekre a problémákra, például egyszerűsítés, kapacitásépítés, a felelős személyek, valamint a tagállamok és az Európai Bizottság közötti fokozott együttműködés révén, a megelőzőbb jellegű megközelítés bevezetése céljából. Ezek elősegítenék az állategészségügyi rendeletben rejlő lehetőségek kiaknázását az állategészségügy és a közegészségügy védelme, a reziliencia előmozdítása és az uniós agrár-élelmiszeripari ágazat versenyképességének támogatása terén. Ebben a szakaszban nem az alapvető reform számít elsődleges fontosságúnak, hanem a konszolidáció, a pontosítás és a következetes végrehajtás az egész Unióban. A jövőbeli jogszabályi kiigazítások a további nyomon követés és bizonyítékgyűjtés eredményeire fognak épülni.