COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 6.7.2026
COM(2026) 352 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la evaluación del Reglamento (UE) 2016/429, relativo a las enfermedades transmisibles de los animales y por el que se modifican o derogan algunos actos en materia de sanidad animal («Legislación sobre sanidad animal»)

{SWD(2026) 179 final}

INTRODUCCIÓN

De conformidad con el artículo 282 del Reglamento (UE) 2016/429, relativo a las enfermedades transmisibles de los animales («Legislación sobre sanidad animal»)[1], la Comisión Europea («la Comisión») debe llevar a cabo una evaluación de dicho Reglamento y de los actos delegados a que se refiere el artículo 264 de dicho Reglamento y presentar los resultados de la evaluación en un informe al Parlamento Europeo y al Consejo. El presente documento tiene por objeto cumplir esta obligación jurídica y servir de informe.

En consecuencia, el presente informe se basa en las conclusiones y lecciones aprendidas y obtenidas a lo largo del proceso de evaluación. Se basa en los resultados presentados en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la evaluación de la Legislación sobre sanidad animal y describe con más detalle ámbitos específicos de especial atención y determinadas medidas futuras que deben adoptar la Comisión y los Estados miembros.

2. ANTECEDENTES, FUENTES Y CONTEXTO POLÍTICO

Las enfermedades transmisibles de los animales no respetan las fronteras y, aunque afectan principalmente a los animales y causan pérdidas económicas, algunas de ellas también pueden afectar a los seres humanos. Las normas armonizadas con medidas para controlar estas enfermedades animales están reguladas en la UE desde hace décadas; por ejemplo, algunos de los primeros actos sobre sanidad animal se adoptaron ya en 1964. Con la introducción del mercado único de la UE, estas normas se ampliaron y reforzaron aún más en la década de 1990 del siglo pasado.

La Legislación sobre sanidad animal fue adoptada en 2016, entró en vigor el 21 de abril de 2016 y es aplicable desde el 21 de abril de 2021. Su objetivo es establecer un marco regulador más sencillo y flexible, que garantice un enfoque basado en el riesgo para establecer requisitos zoosanitarios y una mejor preparación, prevención y control ante las enfermedades transmisibles de los animales de la lista.

Además, reduce la carga administrativa para los ganaderos, otros operadores y las autoridades competentes sin comprometer la situación zoosanitaria en la Unión. Asimismo, proporciona herramientas más adecuadas para hacer frente a crisis sanitarias (por ejemplo, enfermedades emergentes) o para abordar circunstancias específicas, y contribuye a reducir las pérdidas económicas debidas a los brotes de enfermedades.

Este marco regulador se adoptó como resultado de la Estrategia de Salud Animal de la UE, en la que «más vale prevenir que curar»[2], que siguió a una evaluación exhaustiva de la política de sanidad animal de la UE (PCSA) 1995-2004, y las alternativas para el futuro[3].

La Legislación sobre sanidad animal sustituyó a treinta y nueve actos jurídicos independientes e introdujo un marco único, armonizado y basado en el riesgo para la salud animal en toda la Unión Europea. La reforma introdujo un sistema modernizado de medidas basadas en el riesgo

---

1 Reglamento (UE) 2016/429 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, relativo a las enfermedades transmisibles de los animales y por el que se modifican o derogan algunos actos en materia de sanidad animal («Legislación sobre sanidad animal»), DO L 84 de 31.3.2016, p. 1.

2 Estrategia de Salud Animal de la UE 2007-2013 – Seguridad alimentaria – Comisión Europea.

3 Informe final de la evaluación de la PSCA – Parte I final.doc.

(por ejemplo, la categorización de las enfermedades), una asignación más clara de responsabilidades entre las autoridades competentes y los operadores, la mejora de la prevención, en particular mediante el fortalecimiento de la bioprotección, el refuerzo de la preparación, la facilitación de la vacunación y la mejora de los requisitos de la planificación de contingencias. Estas son las herramientas básicas para el control de las enfermedades y el uso estructurado de la regionalización para garantizar la continuidad del comercio.

Esta arquitectura permite que la Legislación sobre sanidad animal aplique el principio de «más vale prevenir que curar», tal como se establece en la Estrategia de Salud Animal de la UE de 2007[4]. Representa una transición de la gestión reactiva de las crisis a un enfoque proactivo y basado en el riesgo que incorpora medidas de vigilancia, preparación, prevención, detección temprana, respuesta rápida y recuperación dentro de un marco legislativo unificado.

La Legislación sobre sanidad animal también contribuye a objetivos políticos más amplios de la Unión. Promueve el concepto de «Una sola salud» al abordar el vínculo entre la salud animal, la salud pública y el medio ambiente. Se ajusta a los objetivos más amplios de la UE mediante la promoción de sistemas agroalimentarios sostenibles y resilientes. Además, promueve la competitividad sostenible del sector agroalimentario y refuerza la resiliencia frente a las crisis en el mercado interior garantizando normas armonizadas y respuestas coordinadas a las enfermedades animales transfronterizas.

La Comisión evaluó el Reglamento (UE) 2016/429 de conformidad con los principios de mejora de la legislación de la UE y presentó los resultados en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la evaluación de la Legislación sobre sanidad animal y su estudio justificativo[5]. La evaluación analiza en qué medida la Legislación sobre sanidad animal ha alcanzado sus objetivos desde su entrada en vigor el 21 de abril de 2016 y, más concretamente, desde que comenzó a ser aplicable el 21 de abril de 2021. El estudio abarcó el período hasta el 31 de diciembre de 2023, mientras que el documento de trabajo de los servicios de la Comisión incluye algunas experiencias más recientes, incluso hasta principios de 2026. Ambos documentos se basan en numerosas pruebas, incluidos los datos de seguimiento y las aportaciones de las partes interesadas recogidas a través de múltiples consultas realizadas como parte del estudio y en otros contextos, en particular el foro de Jefes de los Servicios Veterinarios, los comités consultivos sobre salud animal y otros grupos de expertos. La evaluación también se basa en los informes y notificaciones relativos a la aplicación de los Estados miembros, las auditorías de la Comisión, los datos del Sistema de Información sobre Enfermedades Animales (ADIS), los dictámenes científicos de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) y las conclusiones del Equipo de Emergencia Veterinaria de la UE (EUVET).

En general, los resultados indican que la Legislación sobre sanidad animal ha alcanzado en gran medida sus objetivos principales, aunque con cierto nivel de variación. Todas las partes interesadas consideran que el Reglamento crea una base sólida para una política armonizada de salud animal en la UE.

3. RESUMEN DE LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES, LIMITACIONES

[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 el período de evaluación, las partes interesadas y los Estados miembros se enfrentaron a varios retos en materia de aplicación. Aunque la Legislación sobre sanidad animal establece un marco armonizado, su aplicación en la Unión no ha sido uniforme. Como se describe en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, la consulta realizada a través del estudio justificativo indica que las diferencias en la capacidad administrativa, las estructuras de gobernanza y los recursos han afectado al ritmo y al alcance de la armonización nacional, y algunos Estados miembros aún no han finalizado los ajustes necesarios. Se ha destacado que la complejidad del marco jurídico, incluidos sus actos delegados y de ejecución, supone una dificultad, especialmente para los operadores de menor tamaño. Las diferencias en las prácticas de interpretación y de ejecución influyen en la percepción de la igualdad de trato entre las partes interesadas. Estas conclusiones deben interpretarse a la luz de limitaciones importantes. La Legislación sobre sanidad animal solo es aplicable desde abril de 2021, lo que proporciona un plazo relativamente corto para evaluar las repercusiones estructurales y a largo plazo. La armonización nacional avanzó a distintas velocidades y, en varios casos, las normas preexistentes siguieron aplicándose junto con los requisitos de la legislación sobre sanidad animal, lo que dificultó la atribución de los efectos observados.

El período de evaluación también coincidió con la pandemia de COVID-19, las perturbaciones geopolíticas, el aumento de los costes y brotes importantes de enfermedades, como la gripe aviar de alta patogenicidad y la peste porcina africana. Estos factores dificultan la atribución de los efectos observados y limitan la posibilidad de extraer conclusiones definitivas. Aun así, la evaluación proporciona información indicativa temprana, pero se necesitarán más tiempo y datos para realizar una evaluación más sólida.

3.1. EFICACIA

La Legislación sobre sanidad animal ha sido ampliamente reconocida como un importante paso adelante en la armonización del enfoque de la UE en materia de salud animal, pasando de un sistema reactivo a uno preventivo. La eficacia actual de la Legislación sobre sanidad animal debe evaluarse en función de su aplicación continuada. La mayoría de los Estados miembros aún no han finalizado la adaptación de su legislación nacional al Reglamento, mientras que algunos muestran avances sustanciales. Por ejemplo, el análisis de la Comisión de la transposición de las sanciones por parte de los Estados miembros con arreglo a la Legislación sobre sanidad animal muestra que, en junio de 2023, solo diez Estados miembros informaron de que habían adoptado o estaban trabajando en la adopción de normas que incluyen sanciones aplicables a las infracciones de la Legislación sobre sanidad animal. Los retrasos se deben a la complejidad de los sistemas jurídicos y las estructuras administrativas nacionales. Además, a todos los agentes les llevará tiempo adaptarse al nuevo enfoque introducido por la Legislación sobre sanidad animal y dominarlo y, por lo tanto, esto afecta a la percepción de las partes interesadas de su eficacia. Esta circunstancia también explica la transición progresiva.

La Legislación sobre sanidad animal ha introducido un sistema estructurado y con base científica para la categorización de las enfermedades. Las enfermedades transmisibles de los animales se clasifican en cinco categorías (A a E) en función de su perfil epidemiológico, su impacto y el tipo de medidas que deben aplicarse para abordarlas. Esta categorización permite dar respuestas proporcionales y priorizar los recursos, lo que permite a los Estados miembros adaptar sus estrategias de vigilancia y control a los contextos nacionales. Este enfoque cuenta con un amplio apoyo, pero sigue preocupando la capacidad de respuesta del sistema a las amenazas emergentes y la necesidad de actualizaciones más frecuentes, en particular teniendo en cuenta los cambios en la dinámica de las enfermedades impulsados por el clima.

La Legislación sobre sanidad animal hace hincapié en la prevención mediante la mejora de la bioprotección. El Reglamento establece responsabilidades claras para los operadores y las autoridades competentes, dado que exige que se apliquen medidas de bioprotección a nivel de explotación y a lo largo de toda la cadena de producción. Si bien esto ha mejorado la concienciación y la mitigación de riesgos, la aplicación sigue siendo desigual entre las diferentes operaciones (por ejemplo, a gran y pequeña escala). La falta de orientación y formación armonizadas ha complicado aún más la adopción en algunos Estados miembros.

El refuerzo de las funciones de las partes interesadas y las responsabilidades compartidas es otro aspecto fundamental. El Reglamento aclara las obligaciones de los ganaderos, los veterinarios, las autoridades competentes y otros agentes de la cadena de sanidad animal. Esto ha mejorado la coordinación y la rendición de cuentas, en particular en lo que respecta a la notificación de enfermedades, la vigilancia y la respuesta a los brotes. Sin embargo, el estudio de evaluación destaca[6] la necesidad de una mayor concienciación sobre las responsabilidades de cada agente y el desarrollo de capacidades, especialmente entre los operadores más pequeños y las partes interesadas que no son autoridades. A pesar de las iniciativas de formación a nivel de la UE como parte de la iniciativa «Mejora de la formación para aumentar la seguridad alimentaria», la difusión a nivel nacional sigue siendo limitada, y muchas partes interesadas informan de dificultades para desenvolverse en el marco jurídico y comprender sus obligaciones. En este sentido, la planificación de contingencias y los ejercicios de simulación también pueden contribuir a implicar a los operadores y aumentar la concienciación.

Los retrasos en la armonización de la legislación nacional han dado lugar a diferencias en la aplicación de determinadas disposiciones nuevas, como las relativas a las visitas zoosanitarias en función de los riesgos. Estas visitas son una herramienta importante para la prevención de enfermedades y la detección temprana. Si bien algunos Estados miembros han integrado estas visitas en los programas existentes, la medida en que se aplica esta disposición sigue siendo difícil de evaluar debido a la falta de datos. Además, la falta de mecanismos de ejecución y la escasez de personal veterinario, en particular en las zonas rurales y remotas, socavan aún más la plena aplicación.

La Legislación sobre sanidad animal refuerza la capacidad de la UE para controlar y erradicar enfermedades mediante programas estructurados de erradicación y el reconocimiento de zonas libres de enfermedad[7], que son esenciales para mantener un comercio seguro y reducir la carga de las enfermedades endémicas. Sin embargo, la aplicación desigual a nivel nacional ha impedido aprovechar plenamente su potencial. Es importante señalar que el uso de la regionalización ha evitado perturbaciones importantes de los flujos comerciales durante los brotes. La Legislación sobre sanidad animal permitió a los Estados miembros aplicar restricciones específicas en lugar de prohibiciones generales, lo que ha facilitado la circulación segura de animales y productos desde zonas libres de enfermedad.

La evaluación reconoció y acogió con satisfacción el cambio de paradigma de la Legislación sobre sanidad animal, que prevé un uso más amplio y flexible de la vacunación contra las enfermedades animales. La Legislación sobre sanidad animal ha aclarado las condiciones en las que la vacunación puede utilizarse como medida preventiva o de emergencia. Esto ha permitido una implantación más estratégica de las vacunas, como en el caso de la gripe aviar

6 Estudio externo, p. 84.
7 Estudio externo, p. 111.

de alta patogenicidad (GAAP)[8], en el que las campañas de vacunación específicas han ayudado a reducir la gravedad de los brotes y a limitar las pérdidas económicas. Esta nueva política contribuyó de manera importante a limitar los efectos negativos de varias enfermedades animales. Entre los ejemplos citados con mayor frecuencia figuran la GAAP, con la reciente vacunación preventiva aplicada en Francia desde 2024; el virus de la lengua azul en varios Estados miembros; la dermatosis nodular contagiosa, con brotes registrados en Italia, Francia y España en el período 2025-2026, así como la fiebre aftosa en Eslovaquia, Hungría (2025) y Chipre (2026). No obstante, se ha reclamado un mayor apoyo a la vacunación, en particular mediante la ampliación de los bancos de antígenos y vacunas de la UE para que no abarquen solo las enfermedades de la categoría A, y se ha solicitado un plan de vacunación frente a las enfermedades animales más estructurado y coordinado a escala de la UE.

La actualización de herramientas digitales como TRACES para la trazabilidad y los movimientos de animales y ADIS para la presentación de informes y la notificación se considera una mejora y se ha reconocido como un paso adelante en la simplificación de los procedimientos, aunque persisten problemas técnicos y de interoperabilidad[9].

Si bien la aplicación de la Legislación sobre sanidad animal ha tenido por objeto armonizar y simplificar los requisitos zoosanitarios en toda la UE, se han observado algunos efectos no deseados, en particular para los operadores a pequeña escala, como quienes poseen animales por afición. En particular, en algunos casos, los requisitos introducidos a nivel nacional, que a veces van más allá de lo establecido por la Legislación sobre sanidad animal, han provocado un aumento de las cargas administrativas y financieras. Además, aunque la Legislación sobre sanidad animal no regula el apoyo financiero, las partes interesadas han señalado que la falta de mecanismos de compensación adecuados constituye un obstáculo para su aplicación efectiva.

La eficacia de la Legislación sobre sanidad animal es evidente en ámbitos en los que la aplicación ha avanzado, especialmente en la categorización de las enfermedades, la vigilancia basada en el riesgo, la bioprotección y los esfuerzos de erradicación. Sin embargo, en términos generales, la aplicación aún se encuentra en una fase de transición. El apoyo continuo a los Estados miembros, la simplificación de los instrumentos jurídicos y una mayor participación de las partes interesadas serán esenciales para aprovechar plenamente el potencial del Reglamento. A medida que los sistemas nacionales vayan adaptándose a la Legislación sobre sanidad animal, será posible realizar una evaluación más exhaustiva de su impacto a largo plazo.

3.2. EFICIENCIA

La evaluación de la eficiencia de la Legislación sobre sanidad animal examina si los costes soportados por los Estados miembros, las partes interesadas y la Comisión han sido proporcionales a los beneficios logrados desde su aplicación. Sin embargo, los Estados miembros aún no han adaptado plenamente su legislación nacional a la Legislación sobre sanidad animal ni han utilizado plenamente la flexibilidad que ofrece dicha legislación, y esto supone una limitación significativa de la evaluación. Como consecuencia de ello, sigue siendo difícil disociar el impacto de la Legislación sobre sanidad animal del de la legislación nacional que todavía no está plenamente armonizada. Además, puede ser necesario que transcurran

[8] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, punto 2.3.3.
[9] Estudio externo, punto 4.12, p. 69.

varios años antes de que los efectos de la Legislación sobre sanidad animal se reflejen en cambios reales en la situación zoosanitaria, especialmente teniendo en cuenta que los factores externos influyen notablemente en el panorama epidemiológico.

En general, se espera que el equilibrio entre costes y beneficios de la Legislación sobre sanidad animal sea positivo a largo plazo, aunque con importantes salvedades. A corto y medio plazo, la Legislación sobre sanidad animal ha supuesto costes y esfuerzos administrativos sustanciales para diversas partes interesadas, y en algunos casos estos costes iniciales han sido superiores a los que se habían previsto en un primer momento. Se espera que estos costes y esfuerzos generen beneficios futuros claros en materia de prevención y control de enfermedades, armonización normativa y facilitación del comercio. Se espera que estos beneficios aumenten con el tiempo. Se espera que el énfasis de la Legislación sobre sanidad animal en la prevención (por ejemplo, medidas de bioprotección y vigilancia) reduzca los costosos brotes de enfermedades en los próximos años, lo que propiciará ahorros que justifiquen los gastos actuales. No obstante, las mejoras en términos de eficiencia aún no se han materializado plenamente, ya que la transición al nuevo marco normativo sigue en curso. En esta fase inicial de aplicación, los beneficios de la Legislación sobre sanidad animal se han materializado de manera desigual, mientras que determinados costes se concentran en las fases iniciales.

Algunas autoridades nacionales competentes han soportado importantes costes puntuales y continuos para adaptar los sistemas nacionales a dicha Legislación. Entre ellos se incluyen esfuerzos para actualizar o consolidar la legislación nacional, mejorar los sistemas informáticos (por ejemplo, para la notificación y trazabilidad de enfermedades), contratar o formar personal y comunicar nuevos requisitos a las partes interesadas. Muchas autoridades nacionales tuvieron que reorientar recursos importantes para adaptar su infraestructura de vigilancia y notificación.

También surgieron nuevos costes de cumplimiento para los operadores. Estos se derivan de obligaciones como la mejora de la vigilancia de las enfermedades y la bioprotección, el mantenimiento de registros de los desplazamientos de animales y, en algunos casos, requisitos como las visitas zoosanitarias y los registros de nuevos establecimientos. Sin embargo, dependiendo de las medidas específicas, estas no eran totalmente nuevas para todos los operadores. Por ejemplo, algunos ganaderos de sectores y países concretos ya habían sido objeto de visitas zoosanitarias antes de la aplicación de la Legislación sobre sanidad animal, ya fuera debido a la legislación nacional o a la participación en regímenes privados de certificación. Por consiguiente, la medida en que la Legislación sobre sanidad animal ha introducido nuevos costes varía entre operadores, sectores y Estados miembros.

Según el estudio, los beneficios observados o previstos en el marco de la Legislación sobre sanidad animal incluyen un control de enfermedades más eficaz y eficiente y un marco regulador más coherente. Al sustituir treinta y nueve actos jurídicos por un único Reglamento, la Legislación sobre sanidad animal se concibió para racionalizar las normas y reducir la fragmentación jurídica. En principio, esta consolidación ha aportado más seguridad jurídica y debería mejorar la claridad y ahorrar esfuerzo administrativo a largo plazo. De hecho, muchas partes interesadas informan de que contar con un marco unificado ha mejorado la coordinación entre las autoridades y las partes interesadas y ha facilitado una respuesta más rápida y unificada a las amenazas de enfermedades transfronterizas. Existen pruebas de que las medidas de la Legislación sobre sanidad animal (como la vigilancia basada en el riesgo y la regionalización) han contribuido a contener de forma más eficiente la reciente introducción de enfermedades animales (por ejemplo, la gripe aviar, la peste porcina africana), reduciendo así la escala del sacrificio, las prohibiciones comerciales y otras medidas de emergencia costosas.

Los datos comerciales y las observaciones de las partes interesadas indican que el mercado interior ha seguido siendo resiliente. El comercio dentro de la Unión se recuperó considerablemente después de 2021 a pesar de los continuos brotes de enfermedades animales, lo que sugiere que el marco de la Legislación sobre sanidad animal ha promovido la continuidad de los intercambios comerciales[10]. Al armonizar las normas y los enfoques en toda la UE, la Legislación sobre sanidad animal ayuda a mantener la confianza en el comercio de animales y productos de origen animal dentro de la UE y evita barreras comerciales injustificadas durante los episodios de enfermedad (uso de la zonificación o regionalización de enfermedades, en lugar de prohibiciones a escala nacional). Estos beneficios, aunque son más difíciles de cuantificar inmediatamente, contribuyen a ofrecer un entorno operativo más estable y predecible para las empresas y las autoridades. En conjunto, los elementos anteriores sugieren que la Legislación sobre sanidad animal está aportando un valor que, con el tiempo, debería equilibrar las inversiones realizadas.

A pesar de sus ventajas a largo plazo, algunos operadores afirman que la aplicación ha introducido cargas administrativas, especialmente en la fase inicial. Han expresado su preocupación por el aumento de los trámites burocráticos, la complejidad de los nuevos procedimientos, como el registro de establecimientos, la conservación de documentos, las visitas zoosanitarias y el solapamiento de los requisitos nacionales y de la UE. Algunos grupos destinatarios se han visto especialmente afectados. En particular, los pequeños ganaderos y quienes poseen animales por afición han comunicado que, en su opinión, el cumplimiento de los requisitos de la Legislación sobre sanidad animal (como la obtención de certificados zoosanitarios para los desplazamientos de animales o el cumplimiento de las nuevas normas de conservación de documentos y bioprotección) es oneroso y desproporcionado con respecto a la escala de sus actividades. Los grandes operadores comerciales también observan un aumento de los costes de cumplimiento, pero estos tienden a absorberse más fácilmente en las empresas más grandes.

La eficiencia y la relación coste-beneficio de la Legislación sobre sanidad animal varían considerablemente entre los Estados miembros y los grupos de operadores. Los Estados miembros que iniciaron la aplicación de la Legislación sobre sanidad animal con una infraestructura veterinaria desarrollada, sistemas informáticos avanzados y administraciones dotadas de recursos adecuados, por lo general, han gestionado la transición de manera más fluida e incluso han sacado partido de ella. Por ejemplo, los países que implantaron una base de datos nacional informatizada para la trazabilidad de los animales antes de la adopción de la Legislación sobre sanidad animal han podido partir de este sistema y han notificado mejoras en la capacidad de vigilancia y detección temprana. Este ejemplo pone de relieve que, cuando se han realizado inversiones en infraestructuras y desarrollo de capacidades, la eficiencia operativa de la Legislación sobre sanidad animal puede materializarse de manera más eficaz. En cambio, los Estados miembros con recursos más limitados o sistemas menos desarrollados se han enfrentado a retos más acuciantes y a costes relativos más elevados. Estas disparidades también afectan a partes interesadas como los ganaderos. Por ejemplo, si un país retrasa la introducción de orientaciones actualizadas, es posible que los ganaderos y los veterinarios de ese país tengan que enfrentarse durante más tiempo a procedimientos confusos.

Además, la distribución de costes y beneficios entre las categorías de partes interesadas también varía en función de la medida en que los Estados miembros utilicen la flexibilidad que

[10] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, punto 4.1.1, p. 44.

les concede la Legislación sobre sanidad animal[11] [12]. En los Estados miembros que no adoptaron plenamente un enfoque basado en el riesgo, la comunidad ganadera percibió una carga más elevada. En otros Estados miembros que aplicaron las flexibilidades previstas en la Legislación sobre sanidad animal para adaptar las medidas al riesgo local (por ejemplo, eximir a los pequeños propietarios de animales de determinadas obligaciones), la carga del sector privado fue relativamente menor. Estas decisiones políticas, junto con las diferentes estructuras económicas (grandes explotaciones comerciales frente a pequeños propietarios), implican que la eficiencia de la Legislación sobre sanidad animal puede valorarse de manera diferente de un país o sector a otro.

3.3. COHERENCIA

La evaluación muestra que la Legislación sobre sanidad animal es coherente a nivel interno. La inclusión en la lista y la categorización de enfermedades a escala de la Unión determinan el nivel de vigilancia, las condiciones aplicables a los desplazamientos y las medidas de control, de manera que se establece un vínculo estructurado entre la evaluación del riesgo y la respuesta operativa. Sin embargo, en la práctica siguen existiendo diferencias en la forma en que los Estados miembros diseñan los sistemas de vigilancia, gestionan las interfaces con la fauna silvestre y aplican excepciones durante los brotes. Dado que varios Estados miembros aún están culminando la armonización nacional, aún no se ha logrado la plena coherencia operativa.

Externamente, la Legislación sobre sanidad animal funciona junto con otros actos legislativos de la Unión de manera complementaria. El Reglamento sobre controles oficiales proporciona el marco horizontal para la verificación y el cumplimiento en la UE a lo largo de la cadena agroalimentaria. La Legislación sobre sanidad animal actúa antes que la legislación alimentaria general[13] y la legislación sobre zoonosis[14] abordando los riesgos para la salud animal antes de que afecten a la seguridad alimentaria o a la salud pública. También se ajusta a la legislación de la UE sobre medicamentos veterinarios[15], especialmente cuando la vacunación o el tratamiento forman parte de estrategias de control de enfermedades. La Legislación sobre sanidad animal tiene por objeto proporcionar una aplicación coherente del concepto de «Una sola salud», ya que aborda las interconexiones entre la salud pública y animal, la fauna silvestre, el medio ambiente, la seguridad de los alimentos y los piensos, el bienestar animal y tiene en cuenta otros factores externos, como la seguridad alimentaria, los factores económicos y las cuestiones sociales[16].

En general, la coherencia con la legislación en materia de seguridad alimentaria y bienestar animal se considera sólida[17], aunque las opiniones de las partes interesadas sobre la

---

11 Estudio externo, anexo 3, p. L.

12 Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, punto 4.1.2, p. 46.

13 Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria, http://data.europa.eu/eli/reg/2002/178/2026-01-01.

14 Directiva 2003/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, sobre la vigilancia de las zoonosis y los agentes zoonóticos y por la que se modifica la Decisión 90/424/CEE del Consejo y se deroga la Directiva 92/117/CEE del Consejo, http://data.europa.eu/eli/dir/2003/99/oj.

15 Reglamento (UE) 2019/6 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre medicamentos veterinarios y por el que se deroga la Directiva 2001/82/CE, http://data.europa.eu/eli/reg/2019/6/oj.

16 Estudio externo, p. 78.

17 Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, p. 59.

armonización práctica con la legislación en materia de bienestar animal son dispares, en particular cuando las medidas de control de enfermedades en el marco de la Legislación sobre sanidad animal pueden tener repercusiones para el bienestar animal.

La Legislación sobre sanidad animal se aplica a la fauna silvestre únicamente cuando es epidemiológicamente pertinente para la prevención o el control de las enfermedades de la lista. Algunos ámbitos, en particular las encefalopatías espongiformes transmisibles y la mayoría de las normas sobre subproductos animales, siguen estando regulados por marcos jurídicos específicos al margen de la Legislación sobre sanidad animal.

3.4. PERTINENCIA

La Legislación sobre sanidad animal sigue siendo muy pertinente a la luz de la evolución de las presiones epidemiológicas, en particular la reaparición de determinadas enfermedades, la propagación continua de otras, como la peste porcina africana (PPA), la gripe aviar de alta patogenicidad (GAAP) y la expansión de las enfermedades transmitidas por vectores. Su orientación preventiva, el uso de la regionalización y otras herramientas como la vacunación proporcionan herramientas adecuadas para hacer frente a una dinámica de las enfermedades cada vez más compleja.

En general, la Legislación sobre sanidad animal se considera adecuada para las necesidades actuales y con suficiente capacidad de adaptación a las amenazas emergentes gracias a unos requisitos mínimos uniformes para las enfermedades clasificadas en las categorías A y B y a enfoques más flexibles para las enfermedades clasificadas en las categorías C, D y E. Sin embargo, los operadores indican varios retos a este respecto. La flexibilidad prevista para las enfermedades clasificadas como C, D y E permite a los Estados miembros adaptar las medidas a las circunstancias nacionales, pero también puede dar lugar a una aplicación heterogénea de las medidas (por ejemplo, la vacunación contra el virus de la lengua azul), que son beneficiosas para controlar la enfermedad en los Estados miembros, pero que pueden afectar al comercio dentro de la UE y a la previsibilidad del mercado. Además, las partes interesadas señalaron que, si bien las obligaciones en materia de bioprotección y los requisitos relativos a las visitas zoosanitarias estaban claramente definidos en principio, eran ámbitos en los que unas orientaciones operativas más detalladas y armonizadas contribuirían a una aplicación más coherente.

3.5. VALOR AÑADIDO DE LA UE

La evaluación confirma el claro valor añadido de la UE. Al establecer normas armonizadas para la salud animal y, en particular, para la vigilancia, la prevención y el control de las enfermedades, el marco apoya la acción coordinada entre los Estados miembros y contribuye a la igualdad de condiciones en el mercado interior. Las herramientas a nivel de la Unión, como la inclusión en la lista y la categorización de enfermedades, los bancos de antígenos y vacunas, el sistema de notificación de enfermedades y presentación de informes de la UE, la red de laboratorios de sanidad animal de la UE, la regionalización y las normas comunes para los desplazamientos y la entrada en la Unión, sustentan la coordinación transfronteriza previsible y facilitan un comercio seguro. Además, el marco de la Legislación sobre sanidad animal garantiza que los requisitos para la entrada en la Unión sean tan estrictos como los que se aplican en la UE, lo que crea unas condiciones de competencia equitativas para los operadores de la UE. Estos requisitos de entrada, en consonancia con las normas internacionales de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA), permiten el comercio internacional de

conformidad con los principios de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF). Los Estados miembros por sí solos no podrían haber alcanzado estos resultados en la misma medida[18][19].

En términos generales, el equilibrio entre la acción nacional y la de la UE es proporcionado. Sin embargo, los resultados muestran algunas limitaciones que afectan a la medida en que el valor añadido de la UE se materializa plenamente en la práctica. Las diferencias en la aplicación nacional y el uso de las disposiciones de flexibilidad pueden afectar a la previsibilidad de los desplazamientos de animales y crear condiciones desiguales para determinados operadores. A este respecto, la consulta señaló que una mayor coordinación a nivel de la Unión podría mejorar la coherencia y la previsibilidad del mercado, manteniendo al mismo tiempo la flexibilidad necesaria.

4. EXPERIENCIAS EXTRAÍDAS Y PRÓXIMOS PASOS

Como se ha indicado, aunque la Legislación sobre sanidad animal solo es plenamente aplicable desde 2021, la evaluación confirma una valoración general positiva y una buena acogida generalizada entre las partes interesadas. En general, la Legislación sobre sanidad animal se considera una mejora significativa con respecto al anterior marco fragmentado, ya que proporciona una arquitectura jurídica modernizada y basada en el riesgo, y se considera que proporciona una base sólida y coherente para una política de salud animal armonizada, preventiva y basada en el riesgo en la UE. Contribuye a desplazar el enfoque desde la erradicación hacia la prevención, la preparación y una gestión de las enfermedades a largo plazo basada en el principio de proporcionalidad, reforzando así la previsibilidad y la sostenibilidad de la política de sanidad animal de la UE.

A pesar de la valoración general positiva y la buena acogida, la complejidad de la legislación terciaria, la aplicación desigual y los retrasos en la armonización nacional han impedido que se aproveche plenamente su potencial. La Comisión identificó algunos ámbitos en los que es necesario prestar más atención. Estos ámbitos, detectados en todos los criterios de evaluación y que requieren una mayor atención por parte de la Comisión y los Estados miembros, se han plasmado en los puntos que se presentan a continuación.

4.1. Reforzar el marco político y jurídico único

La evaluación reconoce que la Legislación sobre sanidad animal constituye una estructura jurídica más clara y modernizada que garantiza una aplicación más coherente de las normas zoosanitarias en toda la UE. En general, la Legislación sobre sanidad animal se considera una mejora estructural en comparación con el marco anterior. Reduce aún más la dependencia exclusiva de las medidas de erradicación de emergencia y contribuye a una gestión de las enfermedades a largo plazo más sostenible, predecible y flexible.

Por otra parte, la evaluación apunta a la complejidad de la legislación terciaria, con unas normas que se aplican de manera desigual o aún no se aplican en todos los Estados miembros. Estos también informan de que la armonización con la legislación nacional fue más compleja de lo previsto. El estudio también detectó un cierto nivel de frustración en lo que respecta al tiempo

[18] Estudio externo, p. 139.
[19] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, p. 69.

necesario para la adopción de los actos delegados, que es más largo de lo inicialmente previsto por determinadas partes interesadas.

Para abordar estas cuestiones, la Comisión debe seguir armonizando y racionalizando la legislación terciaria a fin de facilitar su consulta y hacerla más accesible para los usuarios. Además, la Comisión debe aumentar la facilidad de uso y las actualizaciones del sitio web de la Comisión con explicaciones sobre la integración y el funcionamiento de los diferentes actos legislativos y sus interconexiones. En caso necesario, la Comisión puede elaborar orientaciones sobre diversos elementos de la legislación, adoptadas en forma de «Comunicación de la Comisión» cuando proceda. La iniciativa de formación «Mejora de la formación para aumentar la seguridad alimentaria» (BTSF, por sus siglas en inglés) debe proseguir y reforzar la transferencia de conocimientos entre los Estados miembros.

Los Estados miembros deben acelerar y garantizar la plena transposición de la Legislación sobre sanidad animal mediante la eliminación de la legislación nacional obsoleta. Cuando sea necesario, deben elaborar orientaciones nacionales o sectoriales pertinentes para el tema a fin de complementar las orientaciones de la Comisión, especialmente para abordar circunstancias y situaciones específicas. Además, los Estados miembros deben garantizar una difusión final más eficaz y eficiente, entre los servicios oficiales y los operadores, de los conocimientos adquiridos a través de la formación BTSF.

4.2. Aclarar las responsabilidades de los distintos agentes y reforzar el cumplimiento

La evaluación puso de manifiesto una asignación más clara de las obligaciones y una menor incertidumbre sobre quién es responsable de las medidas de prevención, notificación, control y recuperación. Muestra que la Legislación sobre sanidad animal introdujo un principio de responsabilidad compartida y aumentó la concienciación entre los grupos de partes interesadas, en particular los veterinarios y las autoridades competentes, lo que ha facilitado una cooperación más organizada durante los brotes de enfermedades. Esto también ha contribuido a mejorar el cumplimiento.

Sin embargo, las responsabilidades pueden seguir sin estar claras a nivel operativo local, especialmente en situaciones de brote. La evaluación reveló deficiencias en la planificación operativa local, derivadas de la falta de formación y coordinación, más que de deficiencias en el marco de la Legislación sobre sanidad animal. La aplicación práctica del marco se complica aún más debido a la superposición de actos delegados y de ejecución. Además, los Estados miembros tienen la obligación legal de informar a la Comisión sobre las sanciones aplicables a las infracciones de las disposiciones de la Legislación sobre sanidad animal. Pocos Estados miembros notificaron las disposiciones nacionales por las que se establecen sanciones[20].

Para resolver estas cuestiones, además de los elementos mencionados en el punto 4.4, la Comisión pretende adoptar un reglamento de ejecución sobre los planes de contingencia.

Puede preverse la publicación periódica de información comparable sobre las sanciones y las prácticas de ejecución nacionales con el fin de aumentar la transparencia en relación con los sistemas nacionales de sanciones y promover la rendición de cuentas y la confianza mutua. A la luz de esta reflexión, la Comisión podría iniciar un debate en el marco del Comité Consultivo de Salud Animal y del Comité Permanente de Vegetales, Animales, Alimentos y Piensos sobre

[20] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, p. 27.

el valor añadido de establecer requisitos sobre un nivel mínimo de sanciones o emitir otras orientaciones para los Estados miembros sobre cómo aplicar las sanciones.

Los Estados miembros deben redoblar sus esfuerzos para transponer las normas y desarrollar las sanciones necesarias para garantizar una aplicación adecuada de la Legislación sobre sanidad animal a nivel nacional y proporcionar a las autoridades competentes las herramientas necesarias para hacer cumplir la legislación.

4.3. Garantizar la adaptabilidad de la categorización/priorización de las enfermedades

La evaluación concluye que la priorización y la categorización de las enfermedades es una medida clave valiosa que apoya medidas de la UE proporcionadas y con base científica. Sin embargo, sigue preocupando la adaptabilidad y la puntualidad de las actualizaciones y la adaptabilidad a los riesgos y enfermedades emergentes que plantean retos concretos, como las enfermedades transmitidas por vectores.

Por consiguiente, la Comisión revisará y verificará si el actual sistema de categorización sigue ajustándose a las circunstancias actuales**.** También revisará si los criterios de categorización abordan adecuadamente desafíos concretos (por ejemplo, las enfermedades transmitidas por vectores, para las que ya se ha presentado una solicitud de dictamen de la EFSA) y podrá proponer cambios en la legislación, en caso necesario. La Comisión seguirá encomendando labores a la EFSA y estudiará la posibilidad de poner en marcha una evaluación más exhaustiva y, en su caso, una reevaluación de las enfermedades animales para su inclusión en la lista de intervención de la Unión y su categorización en el marco de la Legislación sobre sanidad animal.

4.4. Mejorar la respuesta a las enfermedades animales y los planes de contingencia

La evaluación llegó a la conclusión de que la adopción de la Legislación sobre sanidad animal ha propiciado respuestas mejor coordinadas a las enfermedades animales. Además, las normas para los planes de contingencia contribuirán a mejorar la respuesta a los brotes de enfermedades.

Sin embargo, la aplicación de las medidas de control de enfermedades en los Estados miembros sigue siendo desigual. En cuanto a los planes de contingencia, las partes interesadas señalan la ausencia de normas de aplicación y el estudio[21] concluyó que los planes de contingencia están obsoletos en varios Estados miembros.

Para reforzar las medidas de control de enfermedades en la UE, la Comisión seguirá revisando y modificando los reglamentos delegados[22] para adaptarlos a los últimos avances científicos y a las necesidades de los Estados miembros. Para garantizar una aplicación uniforme de los planes de contingencia, la Comisión adoptará un reglamento de ejecución. La Comisión seguirá apoyando a los Estados miembros mediante la formación continua en el marco de la iniciativa BTSF, centrándose en que se preste un apoyo continuo a la salud animal. La Comisión pondrá en marcha una serie concreta de auditorías de la Comisión en los Estados miembros para

[21] Estudio externo, p. 66.
[22] http://data.europa.eu/eli/reg_del/2020/687/oj.

supervisar la aplicación por parte de los Estados miembros de los ejercicios de simulación y la aplicación de las normas sobre planes de contingencia.

4.5. Mejorar la regionalización y la compartimentación

La evaluación indicó que las medidas de control de enfermedades introducidas por la Legislación sobre sanidad animal han contribuido a minimizar el impacto de los brotes de enfermedades y a promover el reconocimiento de zonas libres de enfermedad en la UE, a fin de que puedan continuar el comercio dentro de la UE y las exportaciones. Esto se ha logrado recurriendo a la regionalización de la UE y, en menor medida, también a los conceptos de compartimentación recientemente introducidos, que permiten mantener el comercio dentro de la UE y las exportaciones a países no pertenecientes a la UE.

Sin embargo, el reconocimiento desigual por parte de terceros países de la regionalización y los instrumentos conexos redujo los beneficios previstos para la continuidad del comercio internacional. Varias partes interesadas piden más orientación práctica, conocimientos y desarrollo de capacidades.

Para afrontar estas cuestiones, la Comisión seguirá apoyando a los Estados miembros mediante la elaboración de orientaciones sobre la aplicación de la regionalización y la compartimentación, a fin de mejorar la comprensión. Un sitio web de la Comisión fácil de consultar ofrecerá explicaciones sobre diferentes actos legislativos y una visualización de la regionalización a través de herramientas informáticas innovadoras de cartografía.

La Comisión y los Estados miembros también seguirán abogando por el reconocimiento de la regionalización de la UE con los socios comerciales en reuniones bilaterales y multilaterales, en el marco de acuerdos comerciales, negociaciones sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y organismos internacionales de normalización.

4.6. Abordar la aplicación desigual en los Estados miembros, las medidas basadas en el riesgo y la flexibilidad

La aplicación deficiente y desigual de la Legislación sobre sanidad animal en los Estados miembros es una de las conclusiones más mencionadas de la evaluación y se percibe como un punto débil. Al mismo tiempo, las medidas de la Legislación sobre sanidad animal se basan en el riesgo. A este respecto, el marco jurídico brinda oportunidades para ofrecer flexibilidad a través de normas más detalladas, es decir, actos delegados y de ejecución adoptados sobre la base de la Legislación sobre sanidad animal. Dicha Legislación también ofrece a los Estados miembros la posibilidad de aplicar normas más estrictas en determinados ámbitos. Aunque algunos Estados miembros cuentan con buenas prácticas para garantizar la correcta aplicación del nuevo marco regulador, y el valor añadido de la formación BTSF es claro, la aplicación en muchos Estados miembros sigue siendo solo parcial.

Con respecto a la flexibilidad, si bien la evaluación destaca el valor añadido de la Legislación sobre sanidad animal, especialmente a la hora de aplicar medidas de control de enfermedades, también subraya que esto da lugar a una aplicación desigual y a un uso diferente de las excepciones en los Estados miembros. Esto se percibió como un factor que afecta al mercado único y crea condiciones desiguales para determinados sectores en los distintos Estados miembros, y se pidió una aplicación más coherente en toda la UE.

Para abordar esta cuestión, la Comisión puede reforzar sus auditorías en los Estados miembros para fomentar un nivel de aplicación mejor y más uniforme y supervisarlo de cerca. Si se considera necesario, la Comisión puede limitar o enmarcar el uso de excepciones por parte de los Estados miembros mediante la modificación de actos delegados y de ejecución y garantizar normas armonizadas más prescriptivas. La Comisión y los Estados miembros podrían aumentar la transparencia manteniendo actualizados los sitios web nacionales y de la Comisión, y velando por su transparencia, facilitando información en el Comité Permanente de Vegetales, Animales, Alimentos y Piensos y poniéndola a disposición del público en el sitio web de dicho Comité. Además, la formación continua en el marco de la iniciativa BTSF, mediante la mejora de los conocimientos, el suministro de información y la realización de ejercicios prácticos, seguirá respaldando la aplicación por parte de los Estados miembros.

4.7. Énfasis en la prevención en función del riesgo, la bioprotección y las medidas de vigilancia

La evaluación señaló un avance importante en la obtención de estatus de libre de enfermedad para varias enfermedades animales de la lista cuya erradicación es obligatoria en la Unión, como la tuberculosis, la brucelosis o la rabia, lo que introdujo un cambio de un modelo centrado en la erradicación a otro basado en la prevención y el control[23]. La evaluación revela que la vigilancia queda reforzada en este marco al aplicarse un enfoque basado en el riesgo. Por otra parte, observó una aplicación combinada de la vigilancia básica de los operadores a través de visitas zoosanitarias de conformidad con el artículo 25 de la Legislación sobre sanidad animal, una aplicación desigual de la bioprotección, y señaló problemas de recursos, especialmente la escasez de veterinarios. Mejorar las redes de vigilancia a nivel nacional y garantizar la armonización con los indicadores a nivel de la UE para mantener unas condiciones de competencia equitativas en todos los Estados miembros[24] podría ayudar a aplicar un enfoque flexible y basado en el riesgo que se adapte al contexto local, lo que solo está justificado si se sustenta en sistemas de vigilancia sólidos.

A fin de responder a una solicitud reiterada en la evaluación, la Comisión puede elaborar normas que establezcan criterios y una frecuencia mínima de las visitas zoosanitarias, así como elaborar orientaciones sobre bioprotección, ámbito en el que los Estados miembros manifestaron expresamente su preferencia por orientaciones en lugar de legislación.

4.8. Optimizar el uso de la vacunación en toda la UE

Como se indica en el punto 3.1, la evaluación reconoció y acogió con satisfacción el cambio de paradigma de la Legislación sobre sanidad animal, que prevé un uso más amplio y flexible de la vacunación contra las enfermedades animales, y ofrece algunos buenos ejemplos. Más recientemente, el volumen sin precedentes de animales que han debido sacrificarse debido a la propagación de enfermedades justifica las peticiones de un mayor recurso a la vacunación, también como herramienta de prevención cuando sea posible.

En respuesta, la Comisión verificará si las normas actuales de vacunación y los principios contemplados en ellas son adecuados para su finalidad y si el enfoque con respecto a las diferentes enfermedades de categoría A satisface las necesidades, teniendo en cuenta las posibles repercusiones de tales cambios en la economía, la sociedad y el comercio. Este trabajo

[23] Punto 3.4 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión, p. 26.
[24] Punto 5.6 del estudio externo.

debe llevarse a cabo en un contexto multilateral internacional más amplio, teniendo en cuenta no solo las normas de la UE, sino también las normas internacionales y los requisitos comerciales. Por consiguiente, la Comisión seguirá colaborando con la OMSA, los socios comerciales y otras partes interesadas internacionales para promover enfoques de vacunación con base científica, contribuir a la elaboración de normas internacionales y reducir las barreras comerciales injustificadas asociadas al uso de la vacunación. La Comisión también dialogará periódicamente con los Estados miembros y la industria acerca de cómo garantizar una mejor disponibilidad de vacunas para estas enfermedades animales. La Comisión también solicitará asesoramiento científico que sirva de apoyo al proceso de toma de decisiones sobre la mejor manera de utilizar la vacunación en diferentes escenarios y para distintos fines, es decir, tanto para respaldar las medidas de control de enfermedades mediante la vacunación de emergencia como para emplearla como herramienta de prevención de enfermedades.

4.9. Reducir las cargas administrativas, los costes, la presentación de informes y la complejidad de determinadas medidas

El estudio de evaluación consideró que las medidas basadas en el riesgo introducidas son más rentables. Algunos beneficios concretos ya son visibles, por ejemplo, las mejoras en la detección temprana de la gripe aviar en determinadas regiones[25]. Sin embargo, estos beneficios aún no se han generalizado. La formación y la aplicación de nuevas obligaciones, como las visitas zoosanitarias, también generaron un aumento de los costes.

Además, en algunos casos, como por ejemplo en el caso de la PPA, se percibió que las normas específicas que introducen elementos adicionales de zonificación y restricciones de los desplazamientos además de las disposiciones generales del marco de la Legislación sobre sanidad animal eran más complejas, y que reintroducían un enfoque enfermedad por enfermedad, de manera que aumentaban los requisitos de documentación y creaban confusión para los operadores y los socios comerciales. Los Estados miembros y los operadores también notificaron un aumento de la carga de trabajo relacionada con la detección temprana y la vigilancia de las enfermedades animales.

Por otra parte, se ha producido cierta simplificación en la práctica. La Comisión ha publicado aclaraciones para distinguir los desplazamientos de bajo riesgo (por ejemplo, de determinados animales de compañía y aves en cautividad), y algunos Estados miembros han introducido medidas nacionales, como la exención de tasas para los certificados de propietarios de animales por afición. Se ha demostrado que la simplificación es posible dentro del marco jurídico vigente. Sin embargo, el estudio de evaluación también señaló obligaciones nacionales y normas complementarias de la UE divergentes, que muchos consideran problemáticas.

Por consiguiente, la Comisión seguirá haciendo uso de las posibilidades de simplificación mediante la modificación de los actos delegados y de ejecución vigentes, adoptando un enfoque basado en pruebas y en el riesgo. La Comisión también puede estudiar la posibilidad de **limitar o definir con mayor precisión el recurso a las excepciones de los Estados miembros** mediante la modificación de los actos delegados y de ejecución, así como garantizando una mayor armonización de las normas.

4.10. Abordar los problemas de financiación

[25] Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, punto 4.1.1. pp. 39-41.

El estudio de evaluación pone de relieve varios casos de falta de mecanismos financieros adecuados, en particular para compensar a los ganaderos por sus pérdidas debidas a brotes de enfermedades y los costes conexos. Aunque el estudio consideró que se trataba de un efecto no deseado, señaló que la aclaración de las responsabilidades trasladaba las obligaciones financieras a los ganaderos.

La experiencia por lo que se refiere a la cofinanciación de la UE ha demostrado que la imprevisibilidad de los brotes a gran escala de determinadas enfermedades animales, que dan lugar a crisis graves, apunta a la necesidad de garantizar el acceso a un fondo de reserva de crisis adecuado para financiar medidas de emergencia en materia de enfermedades animales.

La Comisión tomó nota de estas preocupaciones, que también se abordarán a través de la Estrategia Ganadera y el nuevo marco financiero plurianual.

4.11. Reforzar la coherencia externa y los vínculos con otros actos legislativos:

La evaluación confirma que la Legislación sobre sanidad animal se ajusta en líneas generales a otros marcos políticos de la UE, incluido el concepto de «Una sola salud». Sus objetivos refuerzan los del mercado único, la salud pública, la seguridad alimentaria y la protección del medio ambiente. No obstante, persisten algunas incoherencias.

4.11.1. Concepto de «Una sola salud»

Se observa una armonización significativa de la Legislación sobre sanidad animal con el concepto de «Una sola salud». La Legislación sobre sanidad animal refleja un claro compromiso legislativo y sigue siendo pertinente para sus objetivos generales. Sin embargo, el alcance de su armonización práctica y su eficacia operativa es percibido de manera diferente por los distintos grupos de partes interesadas y se caracteriza tanto por sus notables puntos fuertes como por los retos persistentes en materia de aplicación e integración[26]. Su aplicación efectiva sigue registrando deficiencias, especialmente en lo que respecta a la integración de la salud medioambiental y la colaboración intersectorial y a una mayor coordinación entre los sistemas de salud animal, humana y medioambiental, en particular en lo relativo a los riesgos zoonóticos y relacionados con la fauna silvestre.

La Comisión seguirá apoyando los esfuerzos de los Estados miembros para mejorar la coherencia y reforzar la integración multidisciplinar en los países, haciendo hincapié en el intercambio de mejores prácticas.

En el nuevo Reglamento de ejecución sobre planes de contingencia (véase también lo expuesto anteriormente), cuya adopción está prevista para 2026, la Comisión exigirá a los Estados miembros que aclaren los procedimientos de cooperación de las autoridades veterinarias con sus homólogos en materia de salud pública y, cuando proceda, con las autoridades medioambientales y de otro tipo.

4.11.2. La Legislación sobre sanidad animal y el vínculo con las normas sobre encefalopatías espongiformes transmisibles (EET) y zoonosis

[26] Estudio externo, punto 4.3.7, p. 143.

A pesar de que la Legislación sobre sanidad animal ha introducido un enfoque bien estructurado y basado en el riesgo para el control de las enfermedades animales, su coherencia con las disposiciones legislativas preexistentes del Reglamento sobre las encefalopatías espongiformes transmisibles (EET)[27] sigue siendo parcial. Las aportaciones de las partes interesadas, en particular de las autoridades competentes, han puesto de relieve que el mantenimiento de marcos jurídicos separados para las EET y otras enfermedades zoonóticas ha dado lugar a una fragmentación normativa y a dificultades en la aplicación. El hecho de que las EET no estén incluidas en el proceso de categorización de enfermedades de la Legislación sobre sanidad animal genera confusión entre los operadores y las autoridades, complica la priorización de las enfermedades, influye en las decisiones de cofinanciación y debilita la comunicación de los riesgos para la salud[28]. Según el estudio, abordar estas incoherencias promovería tanto la coherencia legislativa como una asignación más eficiente de la financiación de la UE relacionada con las enfermedades.

La Comisión ya está abordando determinados aspectos de las normas relativas a las EET en el actual paquete ómnibus de simplificación de la seguridad de los alimentos y los piensos[29] adoptado en diciembre de 2025. Además, pondrá en marcha una revisión exhaustiva de las normas relativas a las EET y estudiará la posibilidad de incluirlas en la Legislación sobre sanidad animal.

La Comisión también **revisará, simplificará y actualizará la actual Directiva sobre zoonosis** y reflexionará sobre cómo incorporar otros agentes zoonóticos en el marco de la Legislación sobre sanidad animal.

4.11.3. Aclarar la interrelación con el bienestar animal

Aunque el estudio de evaluación no detectó ninguna contradicción o fricción jurídica directa con las normas en materia de bienestar animal, existe una percepción de desajuste, especialmente en los ámbitos del transporte de animales y las prácticas de sacrificio durante los brotes, en particular en algunos sistemas de explotación. Normalmente, estas preocupaciones tienen más que ver con la aplicación específica y, en muchos casos, local de determinadas medidas temporales de control de enfermedades y prácticas ganaderas más amplias que con las disposiciones legales.

La Comisión puede seguir abordando estas cuestiones a través del asesoramiento científico proporcionado por la EFSA y en la Estrategia Ganadera**.** La Comisión también puede valorar la posibilidad de organizar una formación BTSF específica para cuestiones concretas relativas a la interrelación entre la salud animal y el bienestar de los animales en diferentes escenarios de brote, en particular en situaciones de emergencia que afecten al transporte, las condiciones de alojamiento o el sacrificio de animales durante brotes de enfermedades.

5. CONCLUSIONES

En conclusión, la evaluación muestra que la Legislación sobre sanidad animal ofrece una base sólida para una política armonizada en materia de sanidad animal en la UE. Su giro hacia la

---

27 Reglamento (CE) n.º 999/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, por el que se establecen disposiciones para la prevención, el control y la erradicación de determinadas encefalopatías espongiformes transmisibles, http://data.europa.eu/eli/reg/2001/999/oj.

28 Estudio externo, punto 4.4.2, p. 151.

29 Simplificación de la legislación − Seguridad alimentaria − Comisión Europea.

prevención, la toma de decisiones basada en el riesgo y la integración con objetivos más amplios de la UE supone una mejora sustancial con respecto al sistema anterior. Sin embargo, la aplicación desigual, la complejidad percibida en los instrumentos jurídicos y la comprensión limitada por parte de las partes interesadas siguen planteando dificultades.

La Comisión ha determinado ámbitos y medidas que podrían hacer frente a estos problemas, por ejemplo, mediante la simplificación, el desarrollo de capacidades y una mayor cooperación entre los operadores, los Estados miembros y la Comisión Europea con el fin de introducir un enfoque más preventivo. Estas medidas contribuirían a que la Legislación sobre sanidad animal desarrolle plenamente su potencial para proteger la sanidad animal y la salud pública, reforzar la resiliencia y fomentar la competitividad del sector agroalimentario de la UE. La prioridad en esta fase no es una reforma fundamental, sino la consolidación, la aclaración y la aplicación coherente en toda la Unión. El seguimiento continuo y la recopilación de pruebas servirán de base para cualquier futuro ajuste legislativo.