



Bruselas, 6.5.2013  
SWD(2013) 160 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN**

**RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO**

*que acompaña al documento*

**Propuesta de**

**REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**relativo a la Sanidad Animal**

{ COM(2013) 260 final }

{ SWD(2013) 161 final }

## **1. Problemas detectados**

### **Contexto**

1. El sector agrícola es el principal usuario de animales en la UE, con al menos 2 000 millones de aves (pollos, gallinas ponedoras, etc.) y 334 millones de mamíferos (cerdos, ovejas, cabras, vacas, animales de peletería, etc.). La UE cuenta con 13,7 millones de explotaciones ganaderas. El valor anual de la producción ganadera en la UE asciende a 149 000 millones EUR. Los animales también forman parte de la acuicultura, se utilizan como mascotas, se destinan a la peletería y a otras muchas actividades, como la experimentación, y se utilizan en zoológicos, circos, actividades de entretenimiento y actividades deportivas.
2. En la actualidad, la intervención de la UE se centra básicamente en la prevención y el control de enfermedades transmisibles que pueden tener repercusiones significativas en la salud y la economía. Las consecuencias que tiene el brote de una enfermedad de los animales pueden ser muy variadas, ya que dicho brote a menudo representa un riesgo directo para la salud animal y a menudo para la salud pública. Sin embargo, el brote de una enfermedad de los animales también puede tener otras consecuencias negativas indirectas, como son los efectos económicos o sociales, entre otros los costes derivados de la lucha contra la enfermedad y la interrupción de la actividad para los ganaderos y sectores relacionados, los costes derivados de la erradicación y el seguimiento para el sector público o los cambios en los hábitos de consumo. A menudo, el brote de una enfermedad también tiene repercusiones significativas en el comercio internacional de animales y productos animales.
3. El marco legislativo sobre sanidad animal vigente en la UE consta de cerca de cincuenta directivas y reglamentos de base, algunos de ellos adoptados allá por 1964. El acervo comunitario en materia de veterinaria consta en la actualidad de más de cuatrocientos actos. Este conjunto de legislación sobre sanidad animal interactúa con el marco jurídico vigente sobre bienestar de los animales, seguridad alimentaria, salud pública, nutrición animal, medicamentos veterinarios, protección medioambiental, controles oficiales y política agrícola común.

### **Análisis de la política vigente y problemas detectados**

4. En 2004, la Comisión puso en marcha una evaluación independiente para valorar los resultados de la política comunitaria en materia de sanidad animal (PCSA) durante la década anterior. Como resultado de este ejercicio, se adoptó la Estrategia de Salud Animal para la Unión Europea (2007-2013). En el seno del Grupo de dirección para el Reglamento sobre sanidad animal, se pidió a las partes interesadas y a las autoridades competentes de los Estados miembros que identificaran los problemas que plantea la legislación vigente. La evaluación de la PCSA y la consulta de las partes interesadas coincidieron en que el sistema vigente funciona adecuadamente, pero detectaron una serie de cuestiones que necesitan ser mejoradas.
5. Los principales problemas detectados en la evaluación de la PCSA por las partes interesadas fueron los siguientes: la gran complejidad de la PCSA vigente; la ausencia de una estrategia global en materia de sanidad animal; y

la insuficiente focalización en la prevención de enfermedades (y, en particular, la necesidad de aumentar la bioseguridad). Se detectó también un problema específico relacionado con el comercio de animales vivos en el interior de la UE. A continuación se expone de manera más detallada cada una de estas cuestiones.

6. Las partes interesadas identificaron y destacaron tanto la necesidad de simplificación como la de introducir en la política los cambios que se proponen en el presente ejercicio.

### **Gran complejidad de la política vigente**

7. La PCSA vigente es sumamente compleja por varios motivos. En primer lugar, debido a la gran cantidad de actos legislativos que existen sobre sanidad animal es difícil que las personas directamente afectadas (ganaderos y demás partes interesadas) entiendan cuáles son sus responsabilidades sin consultar a expertos jurídicos. En segundo lugar, las responsabilidades y las obligaciones de quienes tienen animales a su cargo no siempre están claras. Algunas responsabilidades no son coherentes de un acto legislativo a otro y otras se interpretan de manera diferente en los distintos Estados miembros. El hecho de que la legislación no refleje adecuadamente el papel y las necesidades de quienes tienen animales a su cargo podría plantear problemas. Además, las diferencias entre Estados miembros podrían dar lugar a situaciones dispares para esas personas a la hora de cumplir sus obligaciones legales. En tercer lugar, las normas sobre ganadería comercial no siempre se aplican de manera proporcionada a los animales en cautividad sin ánimo comercial. Los animales en cautividad sin ánimo comercial (como es el caso de las explotaciones de ocio o para el autoconsumo) suelen presentar un riesgo de enfermedad de distinto tipo y nivel que las explotaciones industriales, y la carga administrativa que pesa sobre ellos no siempre es proporcionada al nivel de riesgo de la enfermedad. En cuarto lugar, algunos elementos de la definición del papel de los servicios veterinarios ofrecen inseguridad jurídica y necesitan ser rectificadas, de manera que los veterinarios tengan claro cuáles son sus obligaciones legales, se eviten conflictos de intereses y se impulse el desarrollo de mejores redes veterinarias. En quinto lugar, faltan en la actualidad normas sobre cualificaciones profesionales y formación de los veterinarios oficiales y autorizados, lo que puede dar lugar a diferencias de nivel de protección sanitaria entre Estados miembros y en el interior del mercado único. En sexto lugar, las condiciones zoonosológicas específicas de la importación son difíciles de entender y de aplicar. Esto genera complejidad y carga administrativa para las autoridades competentes, los importadores y los terceros países, que pueden tener dificultades para entender sus obligaciones legales.

### **Ausencia de una estrategia global única en materia de sanidad animal**

8. No existe una estrategia global única en materia de sanidad animal. El informe final de la evaluación de la PCSA puso de relieve que esta carecía de un enfoque general único. Es más, la PCSA se percibe como un mosaico de medidas y acciones específicas, con objetivos incoherentes y una dirección global poco clara. La atención de los recursos, el personal y la gestión se ha centrado en seguir las crisis zoonosológicas, con la consiguiente tendencia a reducir la focalización en la definición y el logro de objetivos estratégicos a

más largo plazo. Esto plantea cuatro problemas principales. En primer lugar, la ausencia de una categorización y priorización de las medidas zoonositarias, lo que a menudo ha dado lugar a una asignación de recursos táctica en lugar de estratégica y, por tanto, poco óptima (a largo plazo) para el control de la enfermedad. En segundo lugar, la coordinación de la vigilancia zoonositaria sigue siendo deficiente, ya que existen varios sistemas de vigilancia y varios agentes que siguen sin colaborar de la manera más eficaz posible. Un mayor esfuerzo de coordinación podría reducir el riesgo de brotes y las consecuencias de estos. En tercer lugar, la armonización de la legislación de la UE con las normas internacionales acordadas (de la OIE, es decir, la Organización Mundial de Sanidad Animal) es insuficiente. Una mayor convergencia llevaría a una mejora de la competitividad en los mercados internacionales y evitaría los litigios comerciales (respetando la necesidad de mantener los elevados niveles de sanidad que se espera que se alcancen en la UE). En cuarto lugar, en la legislación vigente de la UE no se concede suficiente importancia a la perspectiva a largo plazo de las enfermedades emergentes, reemergentes y exóticas. Es necesario promover un planteamiento más estratégico para responder a las futuras amenazas sanitarias, controlarlas y hacer un seguimiento de ellas.

### **Más vale prevenir que curar**

9. Por último, en el marco vigente de la UE la focalización en prevenir más que en curar es insuficiente. La ausencia de enfermedades de los animales se considera en general un bien público mundial, ya que protege la salud de los animales y la pública, como se puso de relieve en el concepto «Un Mundo, Una Salud» desarrollado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la OIE y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Su importancia no se limita a la economía rural, sino que afecta a toda la sociedad. Pese a que siempre habrá alguna crisis zoonositaria, la evaluación de la PCSA destacó la necesidad de centrarse más en la prevención de la enfermedad y en la gestión rápida y eficaz del riesgo para reducir la incidencia y el alcance de los brotes zoonositarios. Este déficit se manifiesta en la mala coordinación de la vigilancia y el seguimiento de las enfermedades de los animales, como ya se ha señalado; en la ausencia de promoción a nivel de la UE de medidas en materia de bioseguridad en las explotaciones para evitar los brotes de enfermedades; en la ausencia de una estrategia de vacunación para prevenir y controlar mejor las enfermedades de los animales; y en la incoherencia de las disposiciones sobre formación en sanidad animal de las personas que se ocupan de los animales.

### **Comercio de animales vivos en el interior de la UE**

10. Los problemas descritos corresponden a una categoría temática concreta, mientras que los problemas comerciales en el interior de la UE detectados tanto por el Grupo de dirección para la evaluación de la PCSA como en la amplia consulta pública llevada a cabo afectan a varias categorías diferentes. En primer lugar, las normas en materia de sanidad animal vigentes para el comercio en el interior de la UE no siempre son proporcionadas a los riesgos zoonositarios que plantean los desplazamientos. En concreto, algunos desplazamientos de bajo riesgo tienen que cumplir unos requisitos más estrictos de lo necesario. En segundo lugar, en muchos casos se duplican los

procedimientos, lo que multiplica la carga administrativa asociada a dichos desplazamientos. En tercer lugar, el concepto de compartimentación se ha utilizado con éxito en algunos ámbitos, pero todavía no se ha extendido a otras partes adecuadas de la legislación sobre sanidad animal de la UE, lo que podría hacerse en el futuro.

## **2. Análisis de subsidiariedad: ¿Está justificada la acción de la UE con respecto a la subsidiariedad?**

11. Los artículos 43, 114 y 168 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea constituyen la base jurídica de las medidas legislativas de la UE sobre sanidad animal, ya que son una parte esencial de las políticas de la UE en materia de agricultura, de salud pública y protección de los consumidores, y de comercio y mercado único.
12. La necesidad de intervenir supera la «prueba de necesidad» y la «prueba de valor añadido». Los objetivos de la política sobre sanidad animal no pueden ser alcanzados por los Estados miembros actuando en solitario, y pueden ser alcanzados más adecuadamente por la UE actuando de manera armonizada. En términos muy generales, la buena salud de los animales no solo aporta beneficios privados a los particulares que se ocupan de ellos y a los propietarios de animales, sino que constituye un bien público que reporta beneficios más amplios a la sociedad. El carácter transmisible y transfronterizo de muchas enfermedades de los animales hace que, más que una serie de acciones individuales, sea un planteamiento común el que tenga probabilidades de reportar los mayores beneficios globales. Por consiguiente, tanto en «épocas de paz» como en caso de que se declare un brote, el coste de no actuar a nivel de la UE puede ser mucho mayor que el de trabajar de manera conjunta.
13. Las ventajas que ofrecen las normas armonizadas sobre prevención, notificación, control y erradicación de las enfermedades de los animales a nivel de la UE han quedado demostradas con ocasión de los brotes que se han declarado recientemente. Estas crisis han puesto de manifiesto la capacidad de la UE para reaccionar con rapidez, limitando la propagación de las enfermedades y minimizando sus repercusiones. Ello se ha debido en gran medida al planteamiento armonizado de control de la enfermedad. El sistema actual también permite el desarrollo de programas de vigilancia y seguimiento sostenibles, mediante la cofinanciación a nivel de la UE. En el pasado, el planteamiento armonizado de la UE para el control de la enfermedad ha permitido a esta defender los intereses de sus Estados miembros en la escena internacional.
14. La propagación transfronteriza de las enfermedades de los animales es una amenaza permanente para quienes se ocupan del ganado y para los Estados miembros, ya que puede tener importantes consecuencias económicas para los sectores público y privado. Muchas enfermedades pueden propagarse fácilmente de un país a otro y pueden llegar a alcanzar proporciones pandémicas. Los animales en libertad pueden desempeñar un importante papel epidemiológico en la transmisión de enfermedades, y sus desplazamientos entre Estados miembros son extremadamente difíciles de controlar o restringir (por ejemplo, la peste porcina clásica de los jabalíes

supone una posible amenaza para los cerdos de granja). Por este motivo, se necesitan medidas de control y sistemas de vigilancia armonizados a nivel de la UE.

15. Habida cuenta de lo expuesto, la futura legislación debe confirmar el elevado nivel de competencias que en las últimas décadas se ha atribuido a la UE en este ámbito, algo que tanto los Estados miembros como las partes interesadas han aceptado por igual.

### **3. Objetivos de la iniciativa de la UE: ¿Cuáles son los principales objetivos?**

16. La UE en su conjunto está trabajando para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020<sup>1</sup>. Los objetivos en materia de sanidad animal deben respaldar esos objetivos globales, mediante la reducción del riesgo de repercusiones negativas en la economía, la sociedad (incluida la salud pública) y el medio ambiente que se derivan de una sanidad animal deficiente o de la declaración de un brote zoonosario y, por consiguiente, mediante el apoyo a la seguridad económica y la buena marcha de la actividad de quienes tienen animales a su cargo, en particular los ganaderos, contribuyendo así al crecimiento inteligente, sostenible e integrador.
17. Merece la pena reiterar aquí que los objetivos en materia de sanidad animal no son objetivos aislados. La buena salud de los animales es un factor crítico para garantizar la viabilidad y la sostenibilidad del mercado interior y, en particular, del sector alimentario, que es el sector económico único más amplio de la UE. Es inevitable el solapamiento y la interacción con otros ámbitos políticos, como el bienestar de los animales, la seguridad alimentaria, la nutrición animal, los medicamentos veterinarios y los controles oficiales, así como con cuestiones agrícolas y medioambientales más amplias, como las especies exóticas invasoras.
18. Los objetivos generales de la política de la UE en materia de sanidad animal son los que se presentan en la Estrategia de Salud Animal para la Unión Europea (2007-2013), a saber:

#### **Objetivo 1**

- Garantizar un elevado nivel de salud pública y de seguridad alimentaria reduciendo al mínimo la incidencia de los riesgos biológicos y químicos para los seres humanos.
- Promover la salud animal mediante la prevención o la reducción de la incidencia de enfermedades de los animales y, de esta forma, apoyar la agricultura y la economía rural.
- Mejorar el crecimiento, la cohesión y la competitividad económicos garantizando la libre circulación de mercancías y el movimiento proporcionado de animales.

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm)

- Promover las prácticas agrícolas y el bienestar de los animales, a fin de prevenir las amenazas relacionadas con la salud animal y reducir al mínimo las consecuencias para el medio ambiente en beneficio de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE.
19. El bienestar de los animales, en particular, mantiene vínculos estrechos con la sanidad animal, y cualquier objetivo en materia de sanidad animal tiene que tener plenamente en cuenta las exigencias relativas al bienestar de los animales, de conformidad con el artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).
  20. Estos objetivos generales demuestran que la base de la acción de la UE es más amplia que el simple hecho de impedir que surjan problemas de salud pública o animal o garantizar la seguridad económica de los ganaderos. El ámbito de aplicación de las nuevas medidas tendrá que abarcar no solo a los animales en cautividad (incluidos los animales productores, los que se utilizan en el trabajo o en actividades deportivas, recreativas o de exhibición, los animales de compañía o los que se destinan a la investigación), sino también, en cierta medida, a los animales en libertad, cuyos problemas sanitarios pueden poner en peligro cualquiera de estos objetivos.
  21. El alcance de este ejercicio es establecer un marco legislativo simplificado y más coherente en materia de sanidad animal, basado en la buena gobernanza y conforme con las normas internacionales (por ejemplo, las de la OIE).
  22. El informe presenta los objetivos específicos y operativos del Reglamento sobre sanidad animal de manera más detallada.

#### **4. Posibles opciones**

23. Para resolver los problemas detectados y lograr los objetivos operativos mencionados, hemos analizado las cinco opciones que figuran a continuación.
24. Opción 1: No hacer nada (es decir, continuar con la política actual). Se mantendrían las normas vigentes sobre sanidad animal, introduciendo las actualizaciones y adaptaciones técnicas necesarias, pero sin un marco horizontal que estableciera objetivos estratégicos globales. En la medida de lo posible, se utilizarían los instrumentos reguladores existentes para combatir los problemas detectados.
25. Opción 2: Simplificación de la legislación vigente, sin cambios importantes de contenido o de política. Esta opción permitiría agrupar toda la legislación vigente en materia de sanidad animal en un único acto legislativo, pero no introduciría cambios significativos en el contenido de la propia legislación. Solo se introducirían cambios en función de las circunstancias y para adaptarse al Tratado de Lisboa.
26. Opción 3: El marco jurídico vigente, con más autorregulación. Esta opción complementarían la política de sanidad animal actual y la legislación vigente con iniciativas adicionales de naturaleza no reguladora (la Comisión define la autorregulación como los acuerdos voluntarios entre organismos privados para resolver problemas, comprometiéndose entre ellos).

27. Opción 4: Un nuevo marco legislativo general, flexible y simplificado, sobre cuestiones de sanidad animal, basado en el logro de determinados resultados en materia de sanidad animal. En esta opción, un nuevo marco jurídico simplificado establecería los principios y objetivos de la política en materia de sanidad animal necesarios para lograr los resultados deseados. Los resultados, como son determinadas normas de sanidad animal y normas de sanidad pública vinculadas, se acordarían a nivel de la UE. Sin embargo, el marco sería flexible, de manera que los Estados miembros pudieran aplicar las normas de la UE en función de las circunstancias locales, a fin de lograr los resultados deseados.
28. Opción 5: Un nuevo marco legislativo prescriptivo sobre cuestiones de sanidad animal, basado en el establecimiento de procesos específicos y normas en materia de sanidad animal. En esta opción, un nuevo marco jurídico global establecería los principios y objetivos de la sanidad animal. Este marco fijaría unos estándares específicos para las normas y los procedimientos sobre sanidad animal que serían obligatorios en todos los Estados miembros y dejaría poco margen para que los Estados miembros adaptaran las normas a sus diferentes circunstancias.

## **5. Evaluación de las repercusiones**

### **Opción 1: Sin cambios**

29. Para poder comparar adecuadamente las opciones, se utiliza como estrategia de referencia la opción 1, continuar con la política de sanidad animal vigente, y las repercusiones de las demás opciones se evalúan con respecto a ella.
30. La opción de no introducir cambios ya se ha rechazado tanto en la evaluación de impacto de la Estrategia de Salud Animal como en la evaluación de la PCSA, por lo que sería extremadamente difícil de justificar. No introducir cambios significa seguir aplicando el planteamiento vigente a nivel de la UE para combatir tanto los problemas en materia de sanidad animal como los detectados en el informe.

### **Opción 2: Simplificación del marco jurídico vigente sin cambios significativos de política**

31. Con arreglo a esta opción, se simplificaría el marco jurídico vigente reuniendo en un único acto legislativo los distintos actos existentes, pero no se abordarían los objetivos y desarrollos establecidos en la Estrategia de Salud Animal.
32. No se introducirían cambios significativos en la política de sanidad animal; las ventajas de esta opción solo serían las derivadas de la simplificación de la legislación. Al reunir toda la legislación vigente en un solo acto se ganaría en simplicidad y se evitarían las duplicaciones.
33. Sin embargo, la legislación vigente no se apoya en un conjunto de principios coherentes a nivel global, por lo que si se reúne toda la legislación en un único acto habría que establecer una larga lista del acervo existente y no se ganaría realmente en simplificación, de manera que no se cumplirían los objetivos fijados en la Estrategia de Salud Animal.

### **Opción 3: El marco jurídico vigente, con más autorregulación**

34. Esta opción consistiría básicamente en acciones no reguladoras, que se llevarían a cabo con los recursos disponibles en la actualidad y no generarían cargas administrativas adicionales. Dichas acciones incluirían la elaboración de directrices y el establecimiento de mejores prácticas por parte de la Comisión y/o los Estados miembros para optimizar las medidas de sanidad animal o animar a las partes interesadas a que lo hagan. De este modo se complementarían el marco jurídico vigente en materia de sanidad animal y se tendería a mejorar la prevención de las enfermedades de los animales. Se adaptaría la legislación individualmente, a medida que fuera necesario para cumplir los nuevos requisitos (como los nuevos procesos de toma de decisiones a raíz del Tratado de Lisboa) o para adaptarse a los avances tecnológicos.
35. En general, gracias a las directrices y a las mejores prácticas sobre medidas de sanidad animal, las personas con animales a su cargo y los demás agentes de la cadena alimentaria estarían mejor informados acerca de dichas medidas, así como de los riesgos que se derivan de las enfermedades de los animales y de las responsabilidades de sus acciones. Si las personas con animales a su cargo conocen mejor las buenas prácticas para la prevención de enfermedades, es más probable que adopten medidas, tanto en materia de bioseguridad como de vigilancia, que les resulten útiles para reducir la frecuencia y las repercusiones de dichas enfermedades.
36. Sin embargo, tales acciones no serían obligatorias. En primer lugar, dependerían de que las partes interesadas estuvieran dispuestas a elaborar directrices, así como de la voluntad de cooperar de las personas con animales a su cargo a la hora de seguir tales directrices en circunstancias en las que hacerlo no siempre les favorecería directamente. Por tanto, la materialización de los efectos reales de esta opción es muy incierta, puesto que podría ir desde la ausencia total de cambios en un extremo hasta un posible impacto muy positivo en el otro.

### **Opción 4: Un marco legislativo general flexible en materia de sanidad animal**

37. Las repercusiones esperadas de la opción 4 en la economía y la salud pública serían muy positivas. En primer lugar, estarían las ventajas derivadas de la reducción del número de casos de enfermedades. En general, mejoraría el reparto de recursos en función del riesgo, ahorrando así tiempo y dinero. Se establecería una estrategia para utilizar las vacunas de la mejor manera posible, lo que repercutiría de manera positiva en la reducción del número de casos de enfermedades de los animales y tendría todos los efectos positivos que esto conlleva.
38. Sin duda, los agricultores y demás personas con animales a su cargo, así como las autoridades competentes, sufrirían las consecuencias iniciales de tener que familiarizarse con el nuevo marco legislativo. No obstante, esta iniciativa pretende simplificar la legislación vigente, por lo que se considera que, en realidad, cualquier carga sería muy limitada; además, se introducirían las exenciones oportunas. La introducción eventual de nuevas medidas, como las de bioseguridad, se basaría en posibilidades e incentivos de mejora y no en la introducción de medidas obligatorias. Esto significa, por ejemplo, que serían

los agricultores o los operadores quienes se ocuparan de la familiarización y la aplicación adicionales para generar ventajas positivas (en materia de economía y sanidad animal). Habida cuenta de la naturaleza de las enfermedades de los animales, las actualizaciones periódicas de normas válidas ya constituyen un procedimiento estándar; los costes excepcionales de familiarización probablemente se integrarían en los costes habituales. A largo plazo, el marco estratégico simplificado, más coherente, beneficiaría a todas las partes y, en particular, sería más comprensible para quienes descubren sus obligaciones por primera vez (por ejemplo, los nuevos agricultores).

39. En general, a largo plazo, cabe reconocer que un marco simplificado, flexible y basado en resultados impondría a los agricultores e industrias relacionadas, así como a las demás personas con animales a su cargo, una carga administrativa menor que el marco prescriptivo de la opción 5. Ello es debido a que su inherente flexibilidad implica que sus obligaciones y requisitos podrían adaptarse a las circunstancias nacionales o regionales, introduciendo exenciones para las situaciones de poco riesgo cuando proceda y permitiendo a los Estados miembros que adapten las obligaciones administrativas a lo estrictamente necesario con arreglo a una evaluación del riesgo razonable.
40. Hay tres ejemplos que se consideran especialmente importantes, por lo que deben ser analizados de manera detallada, a saber, la bioseguridad, el comercio y la vacunación, y su análisis se realiza en el texto del informe y, en cierta medida, en los anexos que acompañan al presente informe. En el cuadro 5.2 del informe principal se sintetiza un ejemplo de las posibles repercusiones en la carga administrativa.
41. Como ya se ha señalado, se produciría un efecto social ligeramente positivo en cuanto a la flexibilidad del mercado de trabajo en el ámbito veterinario y, en concreto, se obtendrían ventajas, al alcanzar el mismo nivel de seguridad en los animales y en los productos animales.
42. Partiendo de la base de que se reduciría el número de casos de brotes de enfermedades de los animales, es posible extrapolar otros efectos medioambientales positivos. Las enfermedades de los animales detectadas en animales en cautividad pueden tener repercusiones negativas en los animales en libertad (por ejemplo, en el caso de la influenza aviar, ya que las aves en libertad no solo pueden propagar de manera activa esta enfermedad a las aves domésticas, sino también resultar infectadas por estas). Por tanto, la reducción del número de casos tendría un efecto global positivo en los animales en libertad.

#### **Opción 5: Un marco legislativo general prescriptivo en materia de sanidad animal**

43. La opción 5 probablemente reduciría de manera significativa el número de casos de enfermedades de los animales en la UE, lo que conllevaría todas las ventajas económicas, sociales y medioambientales analizadas con cierto detalle en el informe. Sin embargo, probablemente esta opción también conllevaría una importante carga administrativa. Además, es probable que un número mayor de normas prescriptivas quedaran obsoletas con mucha mayor rapidez como consecuencia de los cambios medioambientales y tecnológicos.

44. La opción 5 reduciría el número de casos de enfermedades de los animales, pero es difícil determinar con toda seguridad si el efecto derivado de exigir el mismo nivel para todos los casos, como ocurre en esta opción, sería mejor o peor que el de un planteamiento bien ejecutado basado en el riesgo, como ocurre en la opción 4. Depende del nivel de aplicación de los recursos y de fijación de los estándares. Si se da por hecho que se aplica el mismo nivel de recursos en ambas opciones, podría afirmarse que una buena aplicación de los recursos basada en el riesgo tendría un efecto más beneficioso que un nivel uniforme aplicado en todos los casos.
45. Con esta opción, la carga administrativa para los Estados miembros podría resultar muy pesada, y su tamaño dependería exactamente de cómo se implementara; si se exigiera a los Estados miembros que impartieran formación a las personas que tienen animales a su cargo y que desarrollaran, gestionaran y ejecutaran nuevas medidas de bioseguridad y vigilancia en materia de sanidad animal, dicha carga sería muy pesada.
46. El marco legislativo prescriptivo establecería los conocimientos y capacidades que los veterinarios oficiales y autorizados a nivel de la UE tendrían que adquirir por medio de las cualificaciones y la formación profesionales. Si todos los veterinarios estuvieran obligados a tener los mismos conocimientos y capacidades en toda la UE, sería más fácil para los veterinarios oficiales y autorizados trabajar en otros Estados miembros sin poner en peligro los estándares sanitarios.
47. Las repercusiones de la aplicación de la opción 5 serían muy positivas para el medio ambiente y muy similares a las que se han presentado en la opción 4. Por un lado, podría esperarse que un mayor número de acciones obligatorias tuviese en el medio ambiente más repercusiones positivas del tipo de las presentadas en la opción 4. Sin embargo, la mayor rigidez de la opción 5 podría significar que las medidas fueran menos adaptables a determinadas circunstancias medioambientales y que pudieran tener algún efecto medioambiental negativo, incluso en el bienestar. Es muy difícil evaluar aquí incluso las posibles evoluciones futuras y más aún cuantificar las posibles repercusiones.

## **6. Comparación de opciones**

48. En general, la opción 4 parece ser la más adecuada para alcanzar un buen nivel de eficacia, eficiencia y coherencia con los objetivos de la UE. Con ella se cumpliría el objetivo principal de contar con una estrategia y un marco globales claros y coherentes, pero se dejaría un margen de flexibilidad para circunstancias particulares en Estados miembros o áreas específicos, para que se adaptaran al cambio de circunstancias. Por tanto, es también la opción que mejor respeta los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Las opciones 2 y 3, si bien permiten una mayor continuidad del contexto actual, no ofrecen ninguna garantía de que los resultados vayan a ser positivos, y mantienen la confusa infinidad de actos legislativos actuales. Con la opción 5 se alcanzaría el objetivo de simplicidad, ya que se dispondría de una estrategia y un marco globales, pero probablemente estos fueran demasiado rígidos para adaptarse con éxito a las diferentes circunstancias de la Unión, por lo que podrían resultar perjudiciales para los propios objetivos de esta.

49. La ventaja principal de la opción 4 es la flexibilidad. Como ya se ha señalado, la propia naturaleza del marco global implica que es posible que determinadas medidas específicas utilicen las herramientas presentadas brevemente en las opciones 3 y 5. Podrían introducirse las herramientas de la opción 3 (planes o elementos autorreguladores) o podría sugerirse su utilización si se considerara innecesario o inapropiado abordar una cuestión específica en la legislación. Si fueran necesarias o apropiadas medidas más detalladas, con respecto a cuestiones, especies o enfermedades determinadas, podría introducirse, por medio de actos delegados o de ejecución con arreglo al marco legislativo flexible, el marco legislativo más prescriptivo descrito en la opción 5.

**Cuadro 6.1: Comparación de las opciones 3 a 5**

Objetivos	Opción 3	Opción 4	Opción 5
Eficacia	<p>La opción 3 ofrece una gama de resultados, que van desde la ausencia de cambios con respecto a la opción de referencia hasta un sistema de autorregulación relativamente significativo. Su eficacia en cuanto al logro de los objetivos es, por tanto, más probable que sea positiva que negativa.</p> <p style="text-align: center;">+</p>	<p>La opción 4 puede ser eficaz para el logro de los objetivos o para trabajar en ellos.</p> <p style="text-align: center;">+</p>	<p>La opción 5 puede ser eficaz para el logro de los objetivos o para trabajar en ellos, pero es menos probable que mantenga esta eficacia a largo plazo, debido a su falta de flexibilidad.</p> <p style="text-align: center;">+</p>
Eficiencia	<p>La eficiencia depende de la cantidad de recursos destinados a obtener un sistema de autorregulación que funcione adecuadamente. Sin embargo, no requiere un cambio de regulación, que necesitaría bastante tiempo.</p> <p style="text-align: center;">+/-</p>	<p>Las necesidades del marco flexible en materia de costes serían limitadas, ya que básicamente se llevaría a cabo en redes de formación ya existentes (por ejemplo, «mejora de la formación para aumentar la seguridad alimentaria»).</p> <p>Probablemente para las partes interesadas, tanto personas con animales a su cargo como Estados miembros, sea más comprensible y eficiente a largo plazo.</p> <p style="text-align: center;">++</p>	<p>Probablemente la opción 5 necesite más carga administrativa para la familiarización y la aplicación. Si bien introduciría más coherencia en la legislación y podría generar ventajas globales, su falta de flexibilidad haría que, a medida que cambiaran las circunstancias, fueran necesarios más recursos para cambiar la legislación.</p> <p style="text-align: center;">+</p>

<p>Coherencia con los objetivos de la UE</p>	<p>No se alcanzarían los objetivos establecidos en la Estrategia de Salud Animal de la UE de agrupar toda la legislación en materia de sanidad animal en un solo marco.</p> <p>-</p>	<p>Se alcanzaría el objetivo estratégico global de la Estrategia de Salud Animal de la UE de agrupar toda la legislación en materia de sanidad animal en un marco coherente y flexible. Está en consonancia con el planteamiento flexible adoptado en otros ámbitos y es más probable que permita alcanzar los objetivos operativos del punto 3.</p> <p>++</p>	<p>Se alcanzaría el objetivo estratégico de la Estrategia de Salud Animal de la UE de contar con un único marco legislativo, pero la falta de flexibilidad conllevaría una menor probabilidad de lograr algunos de los objetivos operativos, al tener menos capacidad de adaptación al cambio de circunstancias en el futuro.</p> <p>+</p>
--	--	--	--

## 7. Seguimiento y evaluación

50. Unos indicadores de rendimiento simples y fiables ayudarán a medir los avances. Dichos indicadores deben ser de dos tipos: indicadores estrictos sobre la sanidad animal e indicadores más flexibles que midan la confianza, las expectativas y las percepciones de los ciudadanos europeos.
51. Es muy difícil establecer aquí una serie de indicadores precisos que muestren de manera definitiva que una iniciativa tan amplia como es el Reglamento sobre sanidad animal ha conseguido alcanzar sus objetivos. No obstante, una serie de medidas a lo largo de un plazo bastante amplio debería dar una idea de cómo avanza la situación general.
52. A continuación figuran varios ejemplos de indicadores rígidos:
  - proporción del gasto veterinario de la UE destinado a medidas de erradicación y seguimiento frente a medidas de emergencia;
  - restricciones (número de áreas x longitud de las restricciones) por brotes de enfermedades reguladas notificables;
  - número de brotes de enfermedades de gran escala y de animales descartados por medidas de erradicación;
  - costes generales y pérdidas para la UE, los Estados miembros, los agricultores y otras partes interesadas por brotes de enfermedades de los animales;
  - envíos de animales a través de fronteras con arreglo al régimen simplificado;
  - número de sesiones de formación seguidas por personas con animales a su cargo, en particular agricultores.
53. Como ya se ha señalado, la evaluación de impacto es, necesariamente, un amplio resumen. Cuando se introduzcan medidas legislativas derivadas, probablemente sea necesario realizar evaluaciones de impacto más específicas e incluir en ellas indicadores mucho más específicos para cada medida. Está previsto realizar una evaluación unos cinco años después de la aplicación del Reglamento sobre sanidad animal, cuyos resultados se harán públicos de cara a futuras tomas de decisiones.