



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 11 novembre 2011 (14.11)
(OR. en)**

16798/11

**AGRILEG 127
VETER 51**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	10 novembre 2011
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2011) 700 definitivo
Oggetto:	Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'impatto del regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio sulla protezione degli animali durante il trasporto

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2011) 700 definitivo.

All.: COM(2011) 700 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 10.11.2011
COM(2011) 700 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'impatto del regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio sulla protezione degli animali
durante il trasporto**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'impatto del regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio sulla protezione degli animali durante il trasporto

1. INTRODUZIONE

L'UE ha fissato norme che disciplinano il benessere degli animali durante il trasporto sin dal 1977¹. Le norme mirano a eliminare le barriere tecniche agli scambi di animali vivi e a consentire alle organizzazioni di mercato di funzionare senza intoppi, garantendo nel contempo un livello soddisfacente di protezione degli animali interessati.

La legislazione UE è stata per ultimo aggiornata dal regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio sulla protezione degli animali durante il trasporto² (di seguito "il regolamento"), che è stato adottato il 22 dicembre 2004. All'articolo 32 del regolamento si legge che *"la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione concernente le ripercussioni del presente regolamento sul benessere degli animali trasportati e sui flussi commerciali di animali vivi nella Comunità allargata. In particolare la relazione tiene conto delle prove scientifiche delle esigenze di benessere degli animali e della relazione sull'attuazione del sistema di navigazione satellitare (...), nonché delle implicazioni socioeconomiche del presente regolamento, compresi gli aspetti regionali"*. La presente relazione è la risposta della Commissione a tale richiesta.

La presente relazione è destinata a fornire un quadro della situazione per quanto riguarda l'impatto del regolamento sul benessere degli animali e sugli scambi intra-Unione, sulle sue implicazioni socioeconomiche e regionali nonché sull'applicazione dei sistemi di navigazione, come richiesto al punto 4.3 del capitolo VI dell'allegato I del regolamento. Inoltre, la relazione contiene informazioni riguardo all'applicazione della legislazione dell'UE.

Il regolamento si riferisce al trasporto di animali vertebrati in relazione ad un'attività economica. Peraltro, dato che i particolari del regolamento riguardano per lo più animali d'allevamento, quali bovini, suini e equini, il contenuto della presente relazione è incentrato sul trasporto di tali animali. Essa non tiene conto del trasporto

¹ Direttiva 77/489/CEE del Consiglio, del 18 luglio 1977, relativa alla protezione degli animali nei trasporti internazionali (GU L 200 dell'8.8.1977, pagg. 10-16).

² Regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004, relativa alla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate che modifica le direttive 64/432/CEE e 93/119/CE e il regolamento (CE) n. 1255/97 (GU L 3 del 5.1.2005, pag. 1).

di altre specie, ad esempio cani e gatti, pollame, animali detenuti a scopi scientifici e specie esotiche.

Nel contesto della presente relazione dovrebbero essere anche esaminati i problemi specifici e le azioni relative al trasporto di pesci, individuati nella strategia per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura europea³

Alla fine della presente relazione figura un glossario dei termini tecnici.

³ COM (2009) 162 definitivo.

2. IMPATTO DEL REGOLAMENTO

Il regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio è entrato in vigore nel gennaio 2005 e di applicazione il 5 gennaio 2007. Per determinare se, e fino a che punto, l'adozione del regolamento abbia avuto un impatto sui fattori illustrati nel capitolo 1 (scambi, benessere degli animali, ecc.) è stato effettuato un raffronto dei dati registrati prima e dopo l'applicazione del regolamento (2007)⁴. Oltre ai dati interni della Commissione, le fonti principali di dati per la presente relazione sono le seguenti:

- il documento *"Scientific Opinion Concerning the Welfare of Animals during Transport"*, adottato dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) nel dicembre 2010⁵;
- le relazioni ufficiali sulle ispezioni degli Stati membri⁶;
- informazioni ufficiali fornite dalle parti interessate dell'UE;
- la relazione della Commissione sulle infrazioni delle norme in materia sociale nel trasporto stradale⁷;
- le informazioni ottenute da denunce ufficiali e procedimenti di infrazione.

Nel 2010 la Commissione ha commissionato uno studio esterno per valutare l'impatto del regolamento^{8 9}. La relazione finale dello studio, inclusi il campo d'applicazione e le limitazioni dello studio in questione, è pubblicata sul sito della Commissione¹⁰.

I risultati dello studio e le informazioni ricevute dalle fonti sopraelencate sono stati analizzati al fine di individuare le tendenze generali e gli impatti manifestatisi a decorrere dall'applicazione del regolamento nel 2007¹¹, in particolare:

- (1) l'impatto sugli scambi intra-Unione di animali vivi;
- (2) le implicazioni regionali e socioeconomiche del regolamento;
- (3) un raffronto della qualità del benessere degli animali durante il trasporto prima e dopo l'applicazione del regolamento;

⁴ La Bulgaria e la Romania sono divenuti membri dell'UE nel 2007. Secondo Eurostat, tali Stati membri rappresentano circa il 2,5% della produzione complessiva di carne dell'UE e l'impatto dell'allargamento sui trasporti intra-Unione di animali vivi diversi dagli equini è stato, in questa relazione, ritenuto di secondo piano.

⁵ EFSA Journal 2011; 9(1):1966 [125 pagg.].

⁶ Conformemente all'articolo 27 del regolamento, gli Stati membri presentano annualmente alla Commissione una relazione sulle ispezioni relativamente al regolamento.

⁷ COM (2009) 225 definitivo. Relazione della Commissione sull'analisi delle sanzioni previste dalla legislazione degli Stati membri per le infrazioni gravi delle norme in materia sociale nel trasporto stradale, come previsto nella legislazione degli Stati membri.

⁸ Studio sull'impatto del regolamento (CE) n. 1/2005 sulla protezione degli animali durante il trasporto, SANCO/2010/D5/116733.

⁹ <http://www.ibf.be/animalstransport/>

¹⁰ http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/index_en.htm

¹¹ Il regolamento, ad eccezione dell'articolo 6, paragrafo 5, è applicabile in data 5 gennaio 2007, cfr. articolo 37 del regolamento.

- (4) la valutazione delle prescrizioni del regolamento tenendo conto del parere scientifico adottato dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare nel dicembre 2010;
- (5) un'analisi dell'utilizzo dei sistemi di navigazione;
- (6) il livello di conformità e di applicazione.

Nei seguenti sottocapitoli 2.1 – 2.6 figura una descrizione più approfondita degli aspetti sopracitati.

2.1. Impatto sugli scambi intra-Unione di animali vivi

Ogni anno un gran numero di animali vivi è trasportato tra Stati membri e verso o da paesi terzi¹². Esistono vari motivi per tali scambi, e le correnti di scambio sono state mantenute dopo l'applicazione del regolamento e dopo l'allargamento UE del 2007¹³. I movimenti di animali all'interno degli Stati membri non sono soggetti a una dichiarazione obbligatoria e non esistono quindi dati sul numero complessivo di animali trasportati all'interno dei singoli Stati membri dell'UE.

I dati sugli scambi intra-Unione e le importazioni verso/esportazioni dall'UE di animali vivi mostrano che il numero complessivo di animali vivi trasportato è stato più o meno lo stesso nel 2005 e nel 2009. Esistono peraltro alcune divergenze tra specie, come figura nella **tabella 1**, e in particolare il numero di equini trasportati per oltre 24 ore è diminuito notevolmente, mentre nello stesso periodo è aumentato del 70% il numero di suini trasportati. I motivi di tali cambiamenti non sono stati analizzati nell'ambito della presente relazione e quindi non può essere tratta alcuna conclusione definitiva.

Tabella 1: numero complessivo di animali vivi trasportati (scambi intra-Unione e importazioni verso/esportazioni dall'UE) per specie nel 2005 e nel 2009.

Fonte: relazione esterna (utilizzando i dati di Traces)

		2005	2007	2009	% di variazione 2005 - 2009
Bovini	totale	3.973.008	4.222.859	4.299.255	+ 8 %
Suini	totale	16.438.637	21.696.563	27.802.500	+ 70 %
Ovini	totale	4.209.196	9.112.233	4.335.078	+ 3 %
Equini	totale	176.348	224.449	147.122	- 17 %
Equini	> 24 ore	58.224	67.739	39.371	- 33 %

L'analisi dei dati sui costi di produzione e sui movimenti di mercato fornita nella relazione esterna ha confermato che uno dei principali motivi per tali scambi è lo sfruttamento dei differenziali di prezzo tra Stati membri. Il costo dei mangimi è uno

¹² Secondo la relazione esterna, nel 2009, circa 37 milioni di bovini, suini, ovini, caprini e equini vivi sono stati trasportati all'interno degli Stati membri e verso e da paesi terzi. Nello stesso anno, inoltre, è stato trasportato oltre un miliardo di capi di pollame.

¹³ La Bulgaria e la Romania sono divenuti membri dell'UE nel 2007.

dei fattori più importanti dei costi della produzione animale, e tali costi variano a seconda degli Stati membri e delle regioni. Inoltre, una capacità ridotta di macellazione o di trasformazione in alcuni Stati membri, come pure il fatto che la produzione regionale di carne all'interno dell'UE non coincide con il consumo regionale, sono anch'essi fattori che favoriscono gli scambi intra-Unione di animali vivi. Occorre d'altra parte rilevare che la maggior parte dei trasporti intra-Unione di animali vivi avviene tra un certo numero di Stati membri. Sette Stati membri¹⁴ rappresentano il 60 % degli scambi intra-Unione di bovini, e quasi il 70 % di suini è trasportato dalla Danimarca o dai Paesi Bassi, mentre la Germania riceve oltre il 50% di tutti i suini trasportati.

Tra il 2005 e il 2009 si è registrato un aumento del numero complessivo di partite di animali vivi per le importazioni/le esportazioni e per gli scambi intra-Unione. Il numero di partite per i trasporti a breve e a lunga distanza è aumentato durante tale periodo, mentre sono rimasti più o meno gli stessi i trasporti di lunga durata, che richiedono lo scarico e 24 ore di riposo degli animali prima di continuare il viaggio. Come mostrato nella **Tabella 2**, circa il 65-70 % del trasporto transfrontaliero di animali è rappresentato da viaggi di breve durata, il 25 – 30 % delle partite consiste in viaggi a lunga distanza, mentre il viaggi di distanza molto grande rappresentano il 5 %. Nel raffronto tra il 2005 e il 2009 tali percentuali sono rimaste più o meno invariate. Occorre rilevare che sebbene gli scambi complessivi intra-Unione di animali vivi non siano stati interessati dall'introduzione del regolamento, non è stata effettuata alcuna valutazione approfondita per misurare il possibile impatto sui singoli Stati membri.

È anche importante rilevare che, secondo tali dati, un certo numero di partite sembra essere stato trasportato senza indicazione specifica del tempo di viaggio e che tale numero sia aumentato di cinque volte (rispetto al numero complessivo di partite), nel raffronto tra il 2005 e il 2009.

Tabella 2: Numero di partite di animali vivi¹⁵ (scambi intra-Unione e importazioni verso/esportazioni dall'UE-27) nel 2005 e nel 2009 in durata del trasporto

Fonte: relazione esterna (utilizzando i dati di Traces)

	2005	% partite	2009	% partite	% di variazione 2005 – 2009
Totale	315.237	100 %	399.988	100 %	+ 27 %
Durata del viaggio					
<8 ore	214.831	68 %	261.387	65.5 %	+ 21 %
8-19/24/29 ore	83.513	26,5 %	114.820	28.5 %	+ 37 %
>19/24/29 ore	15.731	5 %	16,619	4 %	+ 5 %
Durata non disponibile	1. 162	< 0,5 %	7. 162	< 2 %	

¹⁴ Belgio, Francia, Germania, Polonia, Italia, Paesi Bassi e Spagna.

¹⁵ Bovini, suini, ovini, caprini, pollame e equini.

Come mostrato nella **Tabella 3**, il numero di partite di equini è aumentato del 31% mentre nello stesso tempo è diminuito il numero di equini trasportati, come mostrato nella **Tabella 1**. Ciò può rappresentare un effetto della prescrizione introdotta dal regolamento di separare gli equini durante il trasporto, che ha comportato probabilmente una riduzione del numero medio di animali trasportati per autocarro. Non esistono, peraltro, dati sufficienti per confermare questa conclusione.

Tabella 3: numero totale di partite (scambi intra-Unione e importazioni verso/esportazioni dall'UE) per specie nel 2005 e nel 2009

Fonte: relazione esterna (utilizzando i dati di Traces)

Specie	2005	2009	% di variazione
Bovini	118.142	127.685	+ 8 %
Suini	85.336	125.889	+ 47.5 %
Equini	29.740	38.930	+ 31 %

2.2. Implicazioni regionali e socioeconomiche del regolamento

Dai dati si evince che il regolamento non ha avuto impatti particolari sull'allevamento di animali in zone remote, incluse le regioni ultraperiferiche¹⁶, dell'Unione europea. Nella maggior parte delle zone remote, la produzione di animali resta allo stesso livello di prima dell'introduzione del regolamento. Ad esempio, in base ai dati sulle popolazioni di ovini in alcune regioni remote dell'UE, ad esempio Scozia e Sicilia, nel confronto tra il 2005 e il 2009 non è stata riscontrata alcuna variazione rilevante nel numero di ovini d'allevamento.

Come mostrato nel capitolo 2.1, non si è verificata alcuna variazione di rilievo nel numero di animali trasportati oltre frontiera e si può quindi presumere che non vi siano stati impatti di rilievo sull'industria. Peraltro, il regolamento ha avuto implicazioni economiche, in particolare per le imprese di trasporto. I costi sono connessi a misure amministrative e a investimenti per adeguare i veicoli per viaggi di lunga durata (una descrizione particolareggiata di tali misure e dei costi connessi figura nei sottocapitoli 2.2.1 e 2.2.2.). Sembra che le imprese di trasporto non siano state in grado di scaricare tali costi su altri operatori del settore alimentare. Si potrebbe presumere che ciò sia dovuto al fatto che il settore del trasporto di animali è altamente competitivo. I prezzi di mercato per il trasporto di animali vivi sono rimasti costanti o addirittura diminuiti nel periodo tra il 2005 e il 2009. Di conseguenza, i margini di profitto delle imprese di trasporto sono stati ridotti. Come illustrato in modo più approfondito nel capitolo 2.6.1, le differenze tra Stati membri nell'interpretazione e nell'applicazione del regolamento sono sfociate in alcune distorsioni del mercato. Considerando ciò in relazione ai margini di profitto diminuiti, si può presumere un impatto negativo sul settore del trasporto di animali.

Pur riconoscendo i costi maggiori per l'industria del trasporto di animali, occorre rilevare che i fattori predominanti che hanno un impatto sui costi del trasporto di animali, ad esempio l'acquisto di veicoli e il costo della manodopera e dei carburanti, non sono legati al regolamento. Costi direttamente connessi al trasporto di animali

¹⁶ Figuranti nell'articolo 349 del TFUE (ad es., Guadalupa, Guyana francese, Martinica, Riunione, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Azzorre, Madera e Isole Canarie).

sono altresì imposti dalla legislazione sulla salute animale, ad esempio i costi per la pulizia e la disinfezione dei veicoli, come pure i costi per le misure amministrative, descritte nel sottocapitolo 2.2.1.

Secondo il gruppo ad alto livello di parti interessate indipendenti sugli oneri amministrativi (il gruppo ad alto livello)¹⁷, il regolamento ha generato costi amministrativi rilevanti¹⁸. D'altra parte, secondo la relazione esterna, per la maggior parte delle specie l'aumento dei costi derivante dal regolamento è stimato a meno dell'1% dei costi complessivi per il trasporto di animali. Per il trasporto di equini, che rappresenta il massimo aumento dei costi, il contraente ha stimato che l'aumento non è superiore al 3 % dell'aumento totale dei costi.

2.2.1. Costi derivanti dalle prescrizioni amministrative

Come riporta la relazione esterna e come illustrato nella **Tabella 4** esiste un'ampia divergenza tra Stati membri per quanto concerne i costi amministrativi per soddisfare il regolamento. Un esempio è il costo stimato per ottenere le autorizzazioni per i trasportatori¹⁹. La divergenza per quanto riguarda i costi amministrativi stimati causati dal regolamento potrebbe in parte essere spiegata con il fatto che i costi calcolati dal gruppo ad alto livello sembrano includere costi diversi da quelli connessi al regolamento (CE) n. 1/2005 sulla protezione degli animali durante il trasporto²⁰, mentre la stima effettuata dal contraente contiene unicamente i costi derivanti dal presente regolamento.

Tabella 4: costi medi per amministrazione. Fonte: relazione esterna²¹

Voce	Costi amministrativi (media UE)
Costi applicabili più o meno ogni cinque anni ²²	
Omologazione del veicolo	€ 26 (tra € 1,65 e € 30)
Ottenimento dell'autorizzazione per i trasportatori	€ 515 (tra € 33 e € 605)
Costi per carico	
Costi quali compilazione e trasmissione	€ 22 (tra € 1,37 e € 25,21)

¹⁷ Cfr. decisione C(2007) 4063 della Commissione, del 31 agosto 2007, che istituisce il gruppo ad alto livello di parti interessate indipendenti sugli oneri amministrativi.

¹⁸ "Due obblighi d'informazione – "Elaborare e mettere a disposizione le informazioni disponibili sul trasporto e la programmazione" e "Elaborare un registro delle disinfezioni" – da soli rappresentano 1,6 miliardi di euro in costi amministrativi, pari al 30% dei costi amministrativi complessivi derivanti dagli obblighi d'informazione dell'UE. Entrambi si rifanno al regolamento (CE) n. 1/2005 sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate", cfr. Parere del gruppo ad alto livello sulla riduzione degli oneri amministrativi nell'area prioritaria della sicurezza alimentare, 4 marzo 2009, pag. 3.

¹⁹ Un trasportatore paga 605 euro in Francia e 33 euro in Bulgaria per ottenere la stessa autorizzazione (18 volte di più).

²⁰ Ad esempio, nel regolamento 1/2005 non appare alcuna prescrizione in materia di registro di disinfezione.

²¹ Le fonti di informazione utilizzate dall'IBF per valutare gli impatti amministrativi sono Eurostat e l'indagine IBF.

²² Cfr. articoli 6 e 7 del regolamento.

dei giornali di viaggio all'autorità competente	
---	--

Per ridurre i costi amministrativi, il gruppo ad alto livello raccomanda "un passaggio alla tecnologia elettronica che può consentire agli Stati membri di rendere la vita più facile alle imprese semplificando la registrazione e la comunicazione dei dati richiesti dalle amministrazioni"²³. Un motivo per introdurre nel regolamento prescrizioni per i sistemi di navigazione è stato quello di rendere possibile per il settore dei trasporti e le autorità competenti ridurre gli oneri amministrativi connessi all'utilizzazione dei giornali di viaggio. Nella pratica, tuttavia, né il settore industriale né le autorità sembrano aver pienamente tratto vantaggio dalle opportunità di ridurre l'onere amministrativo fornito dai sistemi di navigazione, come sarà illustrato più sotto nel capitolo 2.5. Come già detto, esistono inoltre costi amministrativi nell'ambito della legislazione sulla salute degli animali. Tra questi figurano i costi per effettuare controlli veterinari come pure per la certificazione e la notifica dei movimenti degli animali a fini di tracciabilità²⁴.

La possibilità di integrare maggiormente gli obblighi amministrativi derivanti dalla legislazione sulla salute animale e il benessere degli animali saranno discussi in modo più approfondito nel corso dell'attuale riesame della legislazione dell'UE sulla salute animale²⁵.

2.2.2. Costi per l'adeguamento dei veicoli

Oltre ai costi amministrativi, il regolamento ha introdotto costi per l'adeguamento dei veicoli. Nella **Tabella 5** figura un riepilogo dei costi principali connessi all'adeguamento dei veicoli. Tali costi variano a seconda di vari fattori. Secondo la relazione esterna, i costi per l'installazione del sistema di navigazione satellitare variano tra 250 e 6.000 euro. Nel quadro della presente relazione non è stata eseguita alcuna valutazione approfondita dei motivi di tali differenze. Peraltro, uno dei motivi sembra essere l'installazione, in alcuni casi, di un sistema di navigazione più sofisticato di quanto richiesto dal regolamento.

Tabella 5: costi per l'adeguamento di un autocarro con rimorchio. Fonte: relazione esterna²⁶

Prescrizione nel regolamento	Costi stimati (media UE)
Tetto isolato e abbeveratoi con serbatoio	€ 5 000
Sistema di navigazione satellitare, inclusi controllo della temperatura e sistema di	€ 3 800

²³ Parere del gruppo ad alto livello sulla riduzione degli oneri amministrativi nell'area prioritaria della sicurezza alimentare, 4 marzo 2009, pag. 3.

²⁴ TRACES – (TRAdE Control and Expert System – Sistema esperto per il controllo degli scambi): una rete transeuropea relativa alla situazione veterinaria che notifica, certifica e controlla importazioni, esportazioni e scambi intra-Unione di animali e di prodotti di origine animale.

²⁵ La legislazione UE sulla salute animale è attualmente sotto esame, e alcuni costi per i controlli e l'amministrazione connessi a tale legislazione potranno essere riveduti.

²⁶ Il contraente ha utilizzato, per quanto riguarda tali costi, le seguenti fonti di informazione: documentazione, casistica, indagine IBF, informazioni presso l'Unione europea per il commercio del bestiame e della carne (UECBV), Eurostat.

registrazione	
Sistema di aerazione	€ 2 300
Costi complessivi per l'adeguamento del veicolo	€ 11 900

2.3. **Raffronto della qualità del benessere degli animali durante il trasporto prima e dopo l'applicazione del regolamento**

Quantunque non possa essere tratta alcuna conclusione definitiva, i dati disponibili indicano che dal 2005 la qualità generale del trasporto di animali su lunghi percorsi è migliorata, in particolare grazie al miglioramento dei veicoli e al migliore trattamento degli animali. Quest'ultimo sembra essere il risultato di un'adeguata applicazione degli obblighi d'informazione più severa per il personale adibito al trattamento degli animali, disposizione introdotta dal regolamento²⁷.

I dati²⁸ a supporto di tali conclusioni mostrano inoltre che la percentuale di animali trasportati che presentano zoppia, lesioni, disidratazione e spossatezza è diminuita o rimasta invariata tra il 2006²⁹ e il 2009.

Quanto agli animali dichiarati "giunti morti", il numero è diminuito notevolmente dal 2005 al 2009. Si è registrato lo scarto maggiore per i trasporti di lunga distanza che non per i trasporti più brevi. Si è registrata anche una notevole diminuzione nel numero di animali "dichiarati inabili al trasporto all'arrivo a destinazione".

Sebbene il benessere degli animali in genere sia migliorato dopo l'introduzione del regolamento, le informazioni disponibili mostrano che persistono tuttora gravi problemi relativi al benessere degli animali durante il trasporto. La maggior parte di tali problemi sembra connessa alla scarsa osservanza di alcune prescrizioni del regolamento. Tali aspetti sono discussi in seguito nel capitolo 2.6.

2.4. **Valutazione delle prescrizioni del regolamento tenendo conto del parere scientifico adottato nel dicembre 2010 dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA)**

In genere, il regolamento si basa su un parere scientifico relativo al benessere degli animali durante il trasporto adottato dal comitato scientifico per la salute e il benessere gli animali l'11 marzo 2002. Peraltro, le disposizioni del regolamento applicabili alla durata del trasporto, al tempo di riposo e allo spazio disponibile sono state tratte dalla precedente direttiva³⁰. Nel 2010, al fine di disporre di dati scientifici aggiornati e di elaborare la presente relazione, la Commissione ha chiesto all'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) di fornire un parere scientifico sul benessere degli animali durante il trasporto.

²⁷ In base all'articolo 6, paragrafo 4, del regolamento.

²⁸ Basati su un questionario elaborato dal contraente. Hanno risposto al questionario agricoltori, macelli, società di commercio e di trasporto, titolari dei posti di controllo, autorità nazionali competenti, gruppi per il benessere degli animali e scienziati interessati al trasporto di animali vivi.

²⁹ I dati raccolti dal contraente su tale quesito non includono le informazioni del 2005.

³⁰ Direttiva 91/628/CEE del Consiglio, del 19 novembre 1991, relativa alla protezione degli animali durante il trasporto e recante modifica delle direttive 90/425/CEE e 91/496/CEE (GU L 340 dell'11.12.1991, pag. 17).

Il parere EFSA è stato adottato il 2 dicembre 2010³¹. Nelle conclusioni di tale parere, gli scienziati hanno riconosciuto che parti del presente regolamento non sono in linea con le attuali conoscenze scientifiche e mettono in rilievo settori specifici nei quali si raccomanda una ricerca futura.

In particolare, gli scienziati raccomandano che la durata del trasporto per equini destinati al macello sia più breve di quella prevista nel regolamento. Quanto alle altre specie, in particolare gli ovini, gli scienziati hanno riscontrato che, a parità di buone condizioni di trasporto per quanto riguarda densità di carico, paglia, mangime, acqua e areazione, il benessere degli animali dipende più dalla qualità della guida che non dalla durata del trasporto.

Le conclusioni del parere suggeriscono che andrebbe ricalcolato lo spazio disponibile previsto dal regolamento, utilizzando una formula che consideri la dimensione degli animali rispetto al loro peso. Inoltre, secondo il parere, sarebbe opportuno definire prescrizioni specifiche per alcuni elementi della legislazione, ad es., l'altezza interna dei compartimenti nei veicoli stradali.

2.5. Analisi dell'utilizzazione dei sistemi di navigazione

Il regolamento ha introdotto una prescrizione per i veicoli autorizzati a lunghi percorsi di essere equipaggiati con un sistema di navigazione. All'atto di adozione di questa prescrizione particolare, il Consiglio ha incaricato la Commissione di effettuare un'analisi specifica particolareggiata dell'applicazione di questa nuova tecnologia. In particolare, l'intenzione era quella di migliorare la qualità dei controlli sulla durata del viaggio e sui periodi di riposo, riducendo nel contempo l'onere amministrativo. Secondo la legislazione, il sistema deve registrare le seguenti informazioni: nominativo del trasportatore e numero di autorizzazione; apertura/chiusura della rampa di carico, ora e luogo di partenza e di destinazione. I dati registrati saranno forniti, su richiesta, all'autorità competente.

Le informazioni disponibili³² dimostrano che, malgrado il regolamento sia stato di applicazione per oltre quattro anni, esistono tuttora divergenze importanti tra gli Stati membri per quanto riguarda l'applicazione delle prescrizioni connesse ai sistemi di navigazione. La maggior parte degli Stati membri non dispone tuttora di un approccio esaustivo per controllare se i sistemi installati siano conformi al regolamento e poche autorità di controllo utilizzano i dati raccolti mediante il sistema di navigazione per effettuare controlli conformemente al regolamento. In molti casi i dati sono presi in considerazione soltanto dopo che l'autorità competente ha rilevato un'infrazione durante un controllo fisico prima o durante il trasporto o sul luogo di destinazione. Si è concluso quindi che i sistemi di navigazione non sono utilizzati in un'ottica più ampia tendente a migliorare i controlli.

2.6. Livello di conformità e di applicazione

Gli Stati membri sono responsabili dell'applicazione del regolamento. Il servizio di ispezione della Commissione della Direzione generale Salute e consumatori (UAV, Ufficio alimentare e veterinario), situato a Grange, Irlanda, controlla i lavori delle

³¹ Scientific Opinion Concerning the Welfare of Animals during Transport", adottato dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) nel dicembre 2010, EFSA Journal 2011;9(1):1966 [125 pagg.].

³² Basate principalmente su un'indagine tra gli Stati membri effettuata dalla Commissione nel primo semestre del 2011; SANCO D5 AN/oj (2011)441562.

autorità competenti degli Stati membri. Le relazioni dell'UAV³³ su tali controlli costituiscono la fonte principale di informazioni per la valutazione della Commissione sulla situazione dell'applicazione in tutta l'UE.

Inoltre, conformemente all'articolo 27 del regolamento, gli Stati membri presentano una relazione annuale alla Commissione relativa alle rispettive attività di ispezione nonché informazioni su quali azioni gli Stati membri intraprendono per colmare le lacune maggiori. Dietro accordo con i singoli Stati membri, tali relazioni sono pubblicate sul sito web della Commissione³⁴.

Le relazioni dell'UAV e degli Stati membri mostrano che il livello di applicazione varia notevolmente da uno Stato membro all'altro. Ciò corrisponde alle informazioni raccolte da varie organizzazioni non governative sul benessere degli animali³⁵ e presentate alla Commissione mediante relazioni ufficiali. Alcune delle lacune e dei problemi più gravi sottolineati da tali relazioni sono descritti nei capitoli seguenti.

2.6.1. Distorsioni di mercato e altre difficoltà riscontrate dagli operatori a motivo di divergenze nell'interpretazione e nell'applicazione

Le informazioni disponibili confermano che esistono differenze notevoli nel modo in cui gli Stati membri interpretano alcune delle disposizioni del regolamento. La Commissione interviene spesso per fornire chiarimenti e orientamenti su alcune disposizioni del regolamento. Mentre quest'ultimo si applica ai trasporti di tutti gli animali vertebrati vivi, la maggior parte delle norme particolareggiate riguarda il bestiame. Per il trasporto di animali appartenenti ad altre categorie, in particolare pesci di allevamento, individuati nella strategia per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura europea³⁶, l'applicazione del regolamento ha fatto quindi registrare un certo numero di difficoltà.

Una diversa interpretazione delle norme può comportare distorsioni di mercato che, insieme ai margini di profitto ridotti e ai vari costi amministrativi, potrebbero porre in serie difficoltà gli operatori dei trasporti. Inoltre, la mancanza di un'applicazione rigorosa può mettere in svantaggio i trasportatori che rispettano le regole. È pertanto importante garantire agli operatori una parità di condizioni.

2.6.2. La scarsa conformità e un'applicazione scorretta possono comportare un basso livello di benessere degli animali

Pur riconoscendo l'importanza di una parità di condizioni per gli operatori, il rischio principale connesso a una scarsa conformità e a una scorretta applicazione è quello di compromettere il benessere degli animali.

L'insufficiente applicazione e rispetto dei requisiti giuridici può avere un grave impatto negativo sul benessere degli animali, e le informazioni disponibili dimostrano che vi sono ripetuti esempi di scarsa conformità, tra i quali:

- (1) trasporto di animali non idonei;

³³ Le relazioni dei controlli dell'UAV sono disponibili sul sito: http://ec.europa.eu/food/fvo/ir_search_en.cfm

³⁴ http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/transport/inspections_reports_reg_1_2005_en.htm

³⁵ Quali: Eurogroup For Animals; Animal Angels; Compassion in World Farming; Eyes on Animals.

³⁶ COM (2009) 162 definitivo.

- (2) sovraffollamento dei veicoli;
- (3) trasporto di animali in veicoli in cui l'altezza interna dei compartimenti è inadeguata;
- (4) insufficienza d'acqua per gli animali durante il trasporto;
- (5) trasporto di animali per tempi più lunghi del massimo consentito.

Spesso una scarsa conformità sembra connessa a un'applicazione scorretta. Ad esempio, secondo il regolamento, le autorità competenti sono responsabili del controllo e dell'approvazione dei giornali di viaggio prima di lunghi viaggi, per accertare che essi siano realistici e conformi al regolamento. Peraltro, in varie occasioni sono state approvati giornali di viaggio irrealistici. Alcuni giornali di viaggio suppongono irrealisticamente una velocità media di oltre 100 km/ora al fine di raggiungere la destinazione indicata nel giornale di viaggio. Ciò può comportare viaggi che durano parecchie ore più dei limiti previsti dal regolamento. Quando ciò avviene insieme alla mancanza di spazio e di acqua, il risultato è nocivo al benessere degli animali.

Se il regolamento fosse stato applicato in modo adeguato tramite l'applicazione rigorosa in materia di programmazione e di durata del viaggio, il suo impatto sul benessere degli animali sarebbe stato maggiore di quanto illustrato nel capitolo 2.3.

L'analisi precedente indica esigenze di controllo e responsabilità diverse negli Stati membri dai quali sono trasportati gli animali e da parte delle persone principalmente responsabili dei controlli in tema di transito o di destinazione.

2.6.3. *Pene e sanzioni*

Soltanto gli Stati membri sono competenti a decidere in merito alle pene per i privati. Conformemente all'articolo 25 del regolamento, essi comminano pene che sono efficaci, proporzionali e dissuasive e notificano alla Commissione le informazioni su tali pene.

Le informazioni fornite dagli Stati membri si riferiscono di solito ai codici penali nazionali. Un raffronto approfondito del livello delle pene negli Stati membri sarebbe quindi significativo soltanto se connesso a un'infrazione o a un reato preciso e raffrontato alla gravità dell'infrazione o del reato. Tale raffronto non è stato effettuato dalla Commissione. Peraltro, dalle stime basate sulle informazioni disponibili, si evincono variazioni notevoli del livello delle pene per infrazioni al regolamento in tutta l'Unione europea.

In proposito occorre sottolineare che l'aspetto delle differenze nelle pene non si limita al settore del trasporto di animali, ma è correlato ai risultati della relazione della Commissione sulle infrazioni alle norme sociali nei trasporti stradali³⁷. Nella relazione la Commissione analizza le sanzioni applicate, ad esempio, per infrazioni

³⁷

COM (2009) 225 definitivo. Relazione della Commissione sull'analisi delle sanzioni previste dalla legislazione degli Stati membri per le infrazioni gravi delle norme in materia sociale nel trasporto stradale, come previsto nella legislazione degli Stati membri.

alla legislazione dell'UE sul tempo massimo di guida e quelle connesse al tachigrafo. La Commissione ritiene insoddisfacente la situazione e invita gli Stati membri a fornire un'applicazione più armonizzata delle norme, *"...e tenendo anche conto dei limiti di competenza che gli Stati membri e i legislatori nazionali hanno deciso di dare alla Commissione."*

3. CONCLUSIONI

Sulla scorta delle informazioni presentate nella relazione, per quanto riguarda gli aspetti descritti e analizzati nel capitolo 2 della relazione, possono essere tratte le seguenti conclusioni principali:

- (1) il regolamento ha avuto impatti positivi sul benessere degli animali durante il trasporto.
- (2) Il regolamento ha introdotto il requisito secondo il quale i veicoli autorizzati a viaggi di lunga durata devono essere muniti di sistemi di navigazione. Peraltro, sembra che non si tragga profitto dal pieno potenziale dei sistemi per ridurre l'onere amministrativo per il settore industriale o per migliorare i controlli ufficiali.
- (3) Secondo i dati disponibili, il regolamento non ha avuto impatti sul volume degli scambi intra-Unione di animali vivi.
- (4) Il regolamento sembra non abbia provocato alcun impatto sulla produzione degli animali in regioni remote. L'introduzione del regolamento ha comportato un aumento dei costi di trasporto ma, probabilmente a motivo della concorrenza nel settore dei trasporti, tale aumento non è stato equamente distribuito su tutta la catena alimentare, e sono gli operatori di trasporto a dover per lo più sostenere i costi supplementari.
- (5) Secondo il parere EFSA³⁸ sembra che parti del regolamento non siano pienamente in linea con le attuali conoscenze scientifiche.
- (6) L'applicazione del regolamento resta una delle sfide principali, in parte a causa delle divergenze di interpretazione delle prescrizioni e della mancanza di controlli da parte degli Stati membri. Inoltre, la qualità dei dati di controllo, trasmessi dagli Stati membri alla Commissione, è spesso insufficiente a fornire un chiaro quadro della situazione e a consentire la programmazione di misure correttive specifiche a livello dell'UE.

Come detto in precedenza, il regolamento ha avuto un impatto positivo sul benessere degli animali durante il trasporto. Sembra tuttavia che sia possibile migliorare la situazione. I miglioramenti potrebbero essere ottenuti con azioni di vario tipo, e occorre rilevare che per la maggior parte degli animali che rientrano nel campo di applicazione del regolamento la Commissione non ritiene che una modifica di quest'ultimo costituisca l'approccio più adeguato per risolvere i problemi rilevati. Una situazione giuridica stabile consentirà agli Stati membri e alle parti interessate di concentrare gli sforzi sull'applicazione nell'ambito di un quadro giuridico stabile. Quanto al divario tra i requisiti della legislazione e i dati scientifici disponibili, la Commissione ritiene che, per il momento, la questione possa essere meglio esaminata con l'adozione di guide alle prassi ottimali.

³⁸ EFSA Journal 2011; 9(1):1966 [125 pagg.].

Quanto ai pesci vivi, la Commissione avvierà uno studio sul benessere dei pesci durante il trasporto, onde determinare l'adeguatezza o meno di una revisione delle disposizioni del regolamento per rendere più chiaro agli operatori dell'acquacoltura il quadro giuridico relativo al trasporto dei pesci vivi, conformemente alla strategia della Commissione sull'acquacoltura.

Per risolvere i problemi riscontrati, l'applicazione adeguata delle norme esistenti dovrebbe costituire un tema prioritario. A tal fine, la Commissione esaminerà per il prossimo futuro le azioni seguenti:

- (a) Adottare misure di applicazione riguardanti i sistemi di navigazione come previsto dall'articolo 6, paragrafo 9, del regolamento ed elaborare una versione semplificata del giornale di viaggio, conformemente all'allegato II, punto 8, del regolamento. Inoltre, in stretta collaborazione con l'Autorità di vigilanza europea GNSS (GSA)³⁹, occorrerebbe che i conducenti fossero informati su come utilizzare il dispositivo in modo ottimale.

Obiettivo: migliore armonizzazione dell'applicazione del regolamento e migliore benessere degli animali grazie ad una maggiore possibilità di controllo dei tempi di viaggio, dello spazio disponibile, ecc., dei trasporti di animali. Quest'azione dovrebbe inoltre contribuire a ridurre l'onere amministrativo per i trasportatori, ma può aumentare l'onere amministrativo per le autorità degli Stati membri. Ciò, tuttavia, dovrebbe comportare una migliore applicazione della legislazione in materia di trasporto degli animali.

- (b) Adottare misure di applicazione riguardanti i controlli da effettuare dalle autorità competenti degli Stati membri, conformemente all'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento. Nel contempo, occorrerebbe armonizzare maggiormente la struttura del sistema di dichiarazione.

Obiettivo: un maggior numero di ispezioni, se del caso, dovrebbe comportare un'applicazione migliore. Le informazioni ricevute tramite le relazioni degli Stati membri dovrebbero fornire dati migliori e più comparabili ove basati sulla stessa struttura e offrire informazioni più utili per l'UAV in occasione del controllo degli Stati membri.

- (c) La Commissione inizierà uno studio sul benessere dei pesci durante il trasporto. Continueranno i lavori attuali per avviare uno studio sul benessere dei pesci durante lo stordimento.

Obiettivo: disporre di un quadro della situazione attuale riguardo al benessere dei pesci durante il trasporto, al fine di individuare e risolvere le eventuali carenze del quadro giuridico dell'UE in questo settore, conformemente agli impegni assunti nell'ambito della strategia della Commissione sull'acquacoltura..

- (d) Maggiore cooperazione e comunicazione con le autorità competenti degli Stati membri e con le parti interessate, incluse le organizzazioni non governative per il benessere degli animali. A tal fine potrebbero essere utilizzati i punti di

³⁹

<http://www.gsa.europa.eu/>

contatto per il regolamento⁴⁰, e i gruppi di lavoro esistenti, ad esempio il gruppo consultivo per la catena alimentare e per la salute animale e vegetale⁴¹, potrebbero essere utilizzati a tal fine.

Obiettivo: raccogliere e analizzare le informazioni sulle difficoltà riscontrate e condividere le esperienze su possibili soluzioni connesse all'applicazione del regolamento.

- (e) Diffusione degli orientamenti della Commissione in merito all'interpretazione del regolamento e sostegno all'elaborazione di guide alle prassi ottimali, come previsto nell'articolo 29 del regolamento. Le guide potrebbero riguardare vari aspetti della gestione quotidiana eventualmente problematici e promuovere le prassi ottimali che tengono conto delle conoscenze scientifiche più recenti.

Obiettivo: risolvere una serie di ambiguità e di inefficienze nell'attuale legislazione sul benessere degli animali e migliorare l'armonizzazione dell'applicazione delle norme. Nel contempo incoraggiare il settore industriale e altre parti interessate a migliorare le norme minime di benessere per il trasporto degli animali.

In base agli elementi precedenti, la Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio a discutere gli aspetti messi in luce nella presente relazione.

⁴⁰ I punti di contatto ai fini del regolamento sono stati comunicati alla Commissione conformemente all'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento.

⁴¹ Per una descrizione del gruppo consultivo per la catena alimentare e per la salute animale e vegetale si può consultare il sito: http://ec.europa.eu/food/committees/advisory/index_en.htm

GLOSSARIO DEI TERMINI TECNICI UTILIZZATI NELLA PRESENTE RELAZIONE

Partita: animali della stessa specie, coperti dallo stesso certificato veterinario, trasportati con lo stesso mezzo e raggruppati dallo stesso luogo di partenza allo stesso luogo di destinazione.

Viaggio: l'intera operazione di trasporto dal luogo di partenza al luogo di destinazione, inclusi eventuali scarichi, sistemazione e carichi durante tappe intermedie del viaggio.

Trasporto di breve (durata): viaggio che non supera le 8 ore.

Trasporto di lunga (durata): viaggio che supera le 8 ore ma è più breve di un *trasporto di durata molto lunga*.

Trasporto di durata molto lunga: viaggio che supera 19 ore per animali giovani, 24 ore per equini e suini e 29 ore per bovini adulti (descritto come 19/24/29 nel testo).

Scambi intra-Unione: scambi tra Stati membri dell'UE.