

## CONVOCATORIA DE DATOS PARA UNA EVALUACIÓN DE IMPACTO

El presente documento tiene por objeto informar al público y las partes interesadas acerca de la futura labor legislativa de la Comisión, de modo que puedan formular observaciones sobre cómo la Comisión percibe el problema y sobre las posibles soluciones, y nos faciliten cualquier información pertinente que posean, como la posible repercusión de las diferentes opciones.

<b>TÍTULO DE LA INICIATIVA</b>	Bienestar animal en las explotaciones para determinados animales: modernización de la legislación de la UE
<b>DG PRINCIPAL (UNIDAD RESPONSABLE)</b>	Dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria. Unidad G3 — «Bienestar animal»
<b>TIPO PROBABLE DE INICIATIVA</b>	Propuesta legislativa
<b>CALENDARIO ORIENTATIVO</b>	T4-2026
<b>INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA</b>	<a href="https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/eu-animal-welfare-legislation/animal-welfare-farm_es">https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/eu-animal-welfare-legislation/animal-welfare-farm_es</a>  <a href="https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/evaluations-and-impact-assessment/revision-animal-welfare-legislation_es">https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/evaluations-and-impact-assessment/revision-animal-welfare-legislation_es</a>

*El presente documento tiene una finalidad meramente informativa. No predetermina la decisión final de la Comisión acerca de si se emprenderá esta iniciativa o acerca de su contenido definitivo. Todos los elementos de la iniciativa descritos en el presente documento, incluido el calendario, están sujetos a modificaciones.*

### A. Contexto político, definición del problema y control de subsidiariedad

#### Contexto político

En [Una visión de la agricultura y la alimentación](#) de febrero de 2025, la Comisión anunció su intención de mantener un estrecho diálogo con los agricultores, la cadena alimentaria y la sociedad civil. Sobre esta base, tiene previsto presentar propuestas legislativas para revisar la legislación vigente de la UE en materia de bienestar animal, en particular su compromiso de eliminar gradualmente las jaulas. La visión también establece que la Comisión se asegurará de que las futuras propuestas legislativas sobre bienestar animal apliquen las mismas normas a los productos producidos en la UE que a los importados de terceros países. La revisión específica de la legislación en materia de bienestar animal brindará la oportunidad de aplicarla de manera que se ajuste a las normas de la OMC y se base en una evaluación de impacto.

El control de adecuación de la legislación de la UE en materia de bienestar animal realizado por la Comisión en 2022 concluyó que ya no es adecuada para su finalidad. La legislación ya no está en consonancia con las expectativas sociales y éticas, como demuestra claramente la iniciativa ciudadana europea «End the Cage Age» (Acabemos con las jaulas), que fue respaldada por la Resolución del Parlamento Europeo de 10 de junio de 2021<sup>1</sup>. En 2021, en respuesta a la iniciativa «End the Cage Age» (Acabemos con las jaulas), la Comisión anunció su intención de proponer una legislación para eliminar gradualmente y prohibir el uso de jaulas en determinadas especies y categorías de animales (gallinas ponedoras, cerdos, terneros, pollitas, reproductores de pollos de engorde, reproductores de gallinas ponedoras, conejos, patos, gansos y codornices). También existen preocupaciones éticas sobre el sacrificio sistemático de pollitos de un día de vida machos, como se refleja en el debate sobre esta cuestión mantenido en el debate del Consejo de Agricultura y Pesca de 17 de octubre de 2022. Esta práctica de sacrificar pollitos recién nacidos ha sometido a la industria de los huevos a un control cada vez mayor.

También existe interés en toda la industria ganadera en modernizar la legislación en materia de bienestar animal para utilizar mejor los indicadores de bienestar y ofrecer flexibilidad en los requisitos estructurales. Este enfoque

<sup>1</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0295\\_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0295_ES.pdf).

simplificaría el cumplimiento y la ejecución. Las partes interesadas en los animales de las explotaciones también han solicitado medidas de apoyo, en particular la financiación de la UE y la ampliación de los períodos transitorios, así como la aplicación de las normas de bienestar animal de la UE a las importaciones en consonancia con las normas internacionales.

En la actualidad, las cinco directivas de la UE sobre el bienestar animal en las explotaciones no exigen que los productos de origen animal importados cumplan las normas de bienestar animal de la UE o normas equivalentes. Esto ha suscitado preocupaciones éticas entre los ciudadanos y ha sido cuestionado por muchas partes interesadas.

**Problema que la iniciativa se propone afrontar**

Las normas actuales de la UE permiten seguir utilizando sistemas de alojamiento confinado para gallinas ponedoras, cerdos, terneros, pollitas, reproductores de pollos de engorde, gallinas ponedoras, conejos, patos, gansos y codornices. Estos sistemas restringen gravemente el comportamiento y los movimientos naturales de estos animales. Las normas también permiten el sacrificio sistemático de pollitos de un día de vida machos en el sector de las gallinas ponedoras, lo que suscita preocupaciones éticas. Además, muchas de las normas legislativas de la UE en materia de bienestar animal imponen obligaciones poco claras. Esto puede ocasionar que se interpreten de manera diferente, lo que da lugar a que se apliquen de manera diferente en los Estados miembros. Esto ha provocado divergencias en la ejecución en toda la UE y un funcionamiento desigual del mercado único. Además, actualmente no existen indicadores sólidos para el seguimiento y la mejora del bienestar animal, y no se exploran plenamente las oportunidades que ofrecen las herramientas digitales. La repercusión global de las normas de la UE en materia de bienestar animal se ve aún más debilitada por el hecho de que no se aplican a los animales o alimentos de origen animal importados en la UE desde terceros países.

Las jaulas impiden que los animales muestren comportamientos naturales, como la búsqueda de alimentos, la socialización y el libre movimiento. Estos sistemas de alojamiento confinado provocan estrés crónico, una salud deficiente y sufrimiento en general. El deficiente nivel de bienestar resultante suscita importantes preocupaciones éticas y tiene implicaciones económicas negativas al socavar la confianza de los consumidores. Existe una creciente demanda pública de un tratamiento más humano de los animales, como se ha visto en el desarrollo de regímenes de calidad de la UE que cubren normas más estrictas en materia de bienestar animal, como la producción ecológica o los métodos de explotación agrícola alternativos (por ejemplo, sistemas de cría en el suelo y al aire libre). En respuesta a las expectativas de los ciudadanos, varios Estados miembros han introducido normas nacionales más estrictas, lo que ha puesto de manifiesto las lagunas legislativas de la UE y ha creado unas condiciones de competencia desiguales para los agricultores y las empresas alimentarias en todo el mercado único. La complejidad y el solapamiento de las normas actuales dificultan su aplicación, control y garantía de cumplimiento.

Tal como se establece en el control de adecuación de 2022, la situación actual ha dado lugar a distorsiones significativas en el mercado único y a un deficiente bienestar de los animales en las explotaciones de la UE.

**Base para la actuación de la UE (base jurídica y control de subsidiariedad)**

La armonización de las normas de bienestar animal a nivel de la UE garantiza la coherencia de las normas en todos los Estados miembros, evitando las distorsiones del mercado y la competencia desleal. Sin un enfoque común, las legislaciones nacionales siguen estando fragmentadas, lo que crea condiciones desiguales para los agricultores y las empresas alimentarias.

Las normas armonizadas y las normas claras también facilitan la ejecución y el cumplimiento. Un marco a escala de la UE mejora la rendición de cuentas y ayuda a las autoridades a realizar un seguimiento de los avances. Al integrar los indicadores de bienestar animal y las herramientas digitales, el seguimiento también se vuelve más eficaz y transparente.

Garantizar una mayor armonización de los requisitos para los productos importados y de la UE es fundamental para proteger la confianza de los consumidores, responder a las expectativas de los ciudadanos y salvaguardar la viabilidad del sector agroalimentario de la UE.

**Base jurídica**

Artículo 43 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

**Necesidad práctica de la actuación de la UE**

Un enfoque armonizado a nivel de la UE es esencial no solo para normalizar las condiciones de bienestar en todo el mercado único, sino también para agilizar la ejecución, garantizando que todos los Estados miembros cumplan las mismas normas rigurosas. Además, un marco de seguimiento a escala de la UE facilitaría el uso de indicadores de bienestar animal y herramientas digitales, lo que daría lugar a una supervisión y rendición de cuentas más eficientes, a la vez que ofrecería a los agricultores más flexibilidad. Al mismo tiempo, la elección de

indicadores pertinentes, proporcionados y realistas podría aliviar la carga administrativa para los operadores y las autoridades competentes. Dadas las fuertes exigencias sociales de mejorar el bienestar animal, una respuesta coordinada de la UE también evitaría fragmentar aún más las normas nacionales. Este enfoque más unificado aportaría beneficios prácticos: apoyaría una competencia más justa, reduciría las cargas de cumplimiento y respondería a las expectativas de los ciudadanos para los sectores afectados.

## B. Objetivos y opciones de actuación

Los principales objetivos de esta revisión legislativa son garantizar el buen funcionamiento del mercado interior en lo que respecta a las normas de bienestar animal, modernizar las normas existentes y dar seguimiento a la iniciativa ciudadana europea «End the Cage Age» (Acabemos con las jaulas). Esta revisión se basará en las pruebas científicas más recientes y tendrá en cuenta las repercusiones socioeconómicas de la legislación para los agricultores y la cadena alimentaria, incluidas las pymes y los consumidores. La revisión también proporcionará apoyo y períodos transitorios adecuados específicos para cada especie. Con el fin de defender los valores morales de la UE en respuesta a las exigencias sociales, la Comisión estudiará, en consonancia con las normas internacionales, normas de producción equivalentes en materia de bienestar animal para los productos importados.

La Comisión tiene por objeto presentar una propuesta legislativa para los primeros sectores en 2026. Decidirá qué sectores abarcará tras una amplia variedad de consultas con las partes interesadas y estudios de viabilidad que se llevarán a cabo en 2025.

Sobre la base de las conclusiones de la evaluación de impacto, la iniciativa puede abordar las preocupaciones éticas derivadas del sacrificio sistemático de pollitos de un día de vida machos. La iniciativa también tiene por objeto modernizar la legislación de la UE en materia de bienestar animal en las explotaciones mediante la introducción de un enfoque basado en los resultados sobre bienestar. Esto incluye la integración de indicadores claros de bienestar animal y el uso de tecnologías digitales para el seguimiento y la ejecución, lo que supone una simplificación y una reducción de la carga administrativa.

La evaluación de impacto también estudiará cómo la modernización podría crear un marco simplificado para los operadores mediante la racionalización de las normas de bienestar animal que se les aplican, lo que podría reducir la carga administrativa innecesaria.

El objetivo general es garantizar una protección uniforme y de alto nivel del bienestar animal, una competencia leal para los agricultores, una reducción de la carga administrativa y una armonización con las expectativas éticas y la preocupación por una mejor ejecución. En la fase de consulta y evaluación de impacto podrían considerarse las siguientes opciones clave.

- **Eliminación gradual de las jaulas.** Establecer períodos transitorios adecuados para la eliminación gradual de las jaulas y requisitos técnicos para los sistemas sin jaulas. Los sectores potenciales que deben tenerse en cuenta en las consultas y la evaluación de impacto son las gallinas ponedoras, los cerdos, los terneros, las pollitas, los reproductores de pollos de engorde, los reproductores de gallinas ponedoras, los conejos, los patos, los gansos y las codornices.
- **Indicadores y digitalización.** Determinar qué indicadores de bienestar deben utilizarse y cómo medirlos. Estudiar la integración de herramientas digitales para un seguimiento eficaz y transparente y reducir la carga administrativa. Los sectores potenciales que deben tenerse en cuenta en las consultas y la evaluación de impacto son los de las aves de corral, los cerdos, el ganado bovino y los conejos de carne.
- **Requisitos de importación.** Determinar si deben imponerse normas equivalentes de bienestar animal a las importaciones de animales y productos de origen animal, y en qué medida. Esto se aplica a los requisitos vigentes de la UE en materia de bienestar animal y a cualquier nuevo requisito de la propuesta legislativa. Los sectores potenciales que deben tenerse en cuenta en las consultas y la evaluación de impacto son las aves de corral, los cerdos, los terneros y los conejos.
- **Sacrificio de pollitos de un día de vida machos en el sector de las gallinas ponedoras.** Eliminar gradualmente esta práctica y establecer períodos transitorios adecuados y posibles excepciones.

## C. Repercusiones probables

La iniciativa tiene por objeto armonizar las normas de bienestar animal de la UE para responder mejor a las crecientes expectativas éticas de los ciudadanos. La eliminación gradual de las jaulas puede dar lugar a que algunos agricultores tengan que invertir en la modernización de sus explotaciones o adoptar nuevos métodos de producción. Sin embargo, estos efectos se equilibrarían con normas más claras y resultados previsibles y se mitigarían mediante apoyo financiero y períodos transitorios escalonados. Las normas más estrictas resultantes impulsarían la confianza de los consumidores y abrirían nuevas oportunidades de mercado en terceros países para alimentos producidos de manera sostenible.

La integración de herramientas avanzadas de seguimiento y digitalización en los sectores afectados racionalizaría el cumplimiento y la ejecución al permitir la recogida y el análisis de datos, reducir la carga administrativa y facilitar una toma de decisiones más eficiente y basada en datos. Los agricultores se beneficiarían de unos parámetros de

<p>referencia más claros, mientras que los transformadores y los minoristas podrían ganar en términos de reputación gracias a una mayor transparencia y rendición de cuentas. Estas medidas también podrían contribuir a mejorar la gestión de los recursos y el comportamiento medioambiental, fomentando un sector agroalimentario más sostenible y competitivo.</p>
<p><b>D. Instrumentos de mejora de la legislación</b></p>
<p><b>Evaluación de impacto</b></p>
<p>La iniciativa se desarrollará utilizando evaluaciones de impacto específicas, consultas estructuradas y análisis exhaustivos con múltiples criterios. La Comisión llevará a cabo una evaluación sistemática de las probables repercusiones sociales, económicas y medioambientales de los cambios previstos mediante la integración de datos cuantitativos, perspectivas cualitativas y análisis externos independientes. Un estudio externo evaluará los efectos en los agricultores, los consumidores y el medio ambiente, y se tendrán en cuenta las pruebas científicas de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) a la hora de elaborar las opciones de políticas.</p> <p>Sobre la base de evaluaciones y consultas con las partes interesadas previas, la Comisión llevará a cabo consultas específicas adicionales con los agricultores, la cadena alimentaria y la sociedad civil. Estas consultas determinarán los retos prácticos y se incorporarán en especificaciones técnicas, períodos transitorios realistas y medidas de apoyo. La evaluación de impacto utilizará una metodología transparente para garantizar que las aportaciones de las partes interesadas se reflejan y se tienen en cuenta sistemáticamente en la propuesta final.</p>
<p><b>Estrategia de consulta</b></p>
<p>La consulta se está llevando a cabo con el fin de recabar un amplio abanico de puntos de vista y pruebas sobre la iniciativa, garantizando que la política final sea eficaz y refleje las necesidades y expectativas de todas las partes interesadas. Al participar en este proceso, la Comisión tiene por objeto impulsar la transparencia, mejorar la toma de decisiones y garantizar que la iniciativa aborda tanto las necesidades de los operadores económicos como las preocupaciones sociales y éticas sobre el bienestar animal.</p> <p>La Comisión consultará a un grupo diverso de partes interesadas, en particular las organizaciones de agricultores de la UE, las asociaciones de plantas de incubación y las autoridades nacionales competentes responsables de garantizar el cumplimiento de la legislación en materia de bienestar animal. Además, la consulta contará con empresas y organizaciones empresariales implicadas en la cadena alimentaria, grupos profesionales europeos y nacionales de bienestar animal, organizaciones de la sociedad civil, expertos académicos y representantes de terceros países que participan en la exportación de los productos de origen animal en cuestión. Asimismo se invitará a que aporten su contribución las organizaciones internacionales dedicadas al bienestar animal.</p> <p>El proceso de consulta se llevará a cabo a lo largo de un período de cuatro semanas a través de la presente convocatoria de datos y otras consultas específicas, en particular a través de la Plataforma de bienestar animal y la Junta Europea de Agricultura y Alimentación. Tendrá lugar una participación adicional a través de encuestas, entrevistas, grupos de discusión y talleres como parte de un estudio externo en apoyo de la evaluación de impacto. También se llevará a cabo una consulta pública que ofrezca a las partes interesadas y al público en general la posibilidad de realizar aportaciones. Este enfoque polifacético se basa en consultas anteriores de 2022 y 2023, y todas las observaciones se resumen en un informe de síntesis exhaustivo que servirá de base para la evaluación de impacto final y la propuesta de la Comisión.</p>
<p><b>¿Por qué se realiza la consulta?</b></p>
<p>La iniciativa explorará varias opciones para subsanar ciertas deficiencias detectadas en el control de adecuación de 2022 de la legislación de la UE en materia de bienestar animal. El objetivo es revisar esta legislación en lo que respecta al bienestar en las explotaciones, en particular la eliminación gradual del uso de jaulas.</p>
<p><b>Público destinatario</b></p>
<p>Cualquier grupo directamente afectado por la legislación, como los agricultores, otros operadores de empresas alimentarias, el público, las ONG dedicadas al bienestar animal y las organizaciones de consumidores.</p>