EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 5.5.2023
COM(2023) 235 final

KOMISJONI ARUANNE

liikmesriikides toidu- ja söödaalaste õigusnormide, loomatervise ja loomade heaolu ning taimetervise ja taimekaitsevahendite alaste õigusnormide kohaldamise tagamiseks tehtud ametlike kontrollide üldise toimimise kohta (2021)

{SWD(2023) 131 final}

Sisukord

Kokkuvõte 4
Sissejuhatus 6

Osa 1
ELi liikmesriikide tehtud ametlikud kontrollid 2021. aastal 8

1.1
Ülevaade 9

1.2
ELi liikmesriikide aastaaruanded 14

1.3
Ametliku kontrolli süsteemide korraldus ja toimimine 15

1.4
Meetmed, millega tagatakse mitmeaastase riikliku kontrollikava tõhus toimimine 17

1.4.1
Meetmed, millega tagatakse, et ettevõtjad täidavad nõudeid 18

1.4.2
Nõuete täitmise tagamine riiklike ametiasutuste poolt 19

1.4.3
Meetmed, millega tagatakse ametliku kontrolli süsteemi tõhus toimimine 21

Osa 2
Komisjoni kontrollitegevus ELi liikmesriikides 2021. aastal 23

2.1
Auditid ja kontrollid 24

2.2
Soovitused 27

2.3
Kokkuvõte 2021. aasta tehtud komisjoni kontrollist 28

2.4
Auditisoovituste järgimise süstemaatiline jälgimine 31

2. 4.1
Üldised järelauditid 32

2.4.2
Nõuete täitmise tagamine 33
Kokkuvõte 34

Vastutuse välistamine

Euroopa Komisjon esitab käesoleva aruande kooskõlas määruse (EL) 2017/625[1] artikliga 114. Aruande eesmärk on muuta avalikkusele paremini kättesaadavaks teave, mis käsitleb ELi liikmesriikide tehtud ametlikku kontrolli toidu- ja söödaohutuse, looma- ja taimetervise, loomade heaolu, mahepõllumajanduse ning põllumajandustoodete ja toidu kvaliteedikavade valdkonnas ning selle kontrolliga seotud komisjoni kontrolli.

Üksnes Euroopa Liidu Kohus on pädev tõlgendama ELi õigust.

Meie eesmärk on tagada selle teabe ajakohasus ja täpsus. Kui meile teatatakse märgatud vigadest, püüame need parandada.

Aruandes kasutatud materjal

- on vaid üldist laadi teave ja selle abil ei püüta käsitleda ühegi konkreetse füüsilise või juriidilise isiku eripärast olukorda;
- ei pruugi olla kõikehõlmav, täielik, täpne ega ajakohane ning
- selle on osaliselt esitanud ELi liikmesriikide ametiasutused, kelle üle komisjonil puudub kontroll ja kelle eest komisjon ei saa vastutust võtta.

Osa aruandes esitatud andmetest või teabest võib olla loodud või struktureeritud selliste failidena või sellises vormingus, mis ei ole veatud.

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2017. aasta määrus (EL) 2017/625, mis käsitleb ametlikku kontrolli ja muid ametlikke toiminguid, mida tehakse eesmärgiga tagada toidu- ja söödaalaste õigusnormide ning loomatervise ja loomade heaolu, taimetervise- ja taimekaitsevahendite alaste õigusnormide kohaldamine.

Kokkuvõte

Käesolev aruanne hõlmab ELi liikmesriikide ametliku kontrolli üldist toimimist ning komisjoni kontrollitegevust 2021. aastal. Nende kontrollide eesmärk on tagada kõrgetasemeline tervisekaitse ja usaldus toidutarneahela (talust taldrikule) vastu. Kontroll on oluline vahend veendumaks, et ettevõtjad täidavad õiguslikke nõudeid, nii et ELi tarbijad saavad olla kindlad, et nende tarbitav toit on ohutu. Kontroll on tähtis ka selleks, et võimaldada sujuvat ja ohutut toidu, loomade ja taimedega kauplemist nii ELis kui ka kolmandate riikidega.

Ametliku kontrolli tegemise eest vastutavad liikmesriikide ametiasutused. Kui toidutarneahela ettevõtjad ei järgi asjaomaseid õigusakte, peavad liikmesriikide ametiasutused tagama nõuetest kinnipidamise ja kandma hoolt selle eest, et ettevõtjad täidavad oma kohustusi.

2021. aastal kuulus ametliku kontrolli kohaldamisalasse 16,9 miljonit üksust ja liikmesriikide ametiasutused tegid nendes peaaegu 5 miljonit ametlikku kontrolli. Kontrolli käigus tehti kindlaks umbes 1 miljon nõuete rikkumist, mille tulemusel kohaldati peaaegu 500 000 halduskaristust ja võeti peaaegu 8 000 õiguslikku meedet.

Komisjon kontrollib ametliku kontrolli rakendamist ja nõuete täitmise tagamist ELi liikmesriikides. Komisjoni kontrolli aruanded, mis on avaldatud komisjoni veebisaidil, annavad selge ülevaate liikmesriikide ametiasutuste tulemuslikkusest ja on oluline osa läbivaatamisprotsessist, mis tagab, et ELi õigusaktid on eesmärgipärased.

Komisjoni kontrollist on näha, et üldiselt on liikmesriikide ametiasutustel olemas vajalikud süsteemid, mille abil jälgida ja tagada, et ettevõtjad rakendavad ELi nõudeid, ning võtta meetmeid nõuete rikkumise korral. Mõnes ELi liikmesriigis tuvastati komisjoni kontrolli käigus ametliku kontrolli süsteemis puudusi, mis näitab, et arenguruumi veel on. Sellistel juhtudel esitab komisjon liikmesriikide ametiasutustele soovitusi.

Komisjon jälgib süstemaatiliselt soovituste järgimist ja kasutab vajaduse korral muid sunnivahendeid. Peale selle toetab komisjon ELi liikmesriike sellega, et pakub algatuse „Parem koolitus ohutuma toidu nimel“ ja eksperdivõrgustike tehniliste kohtumiste kaudu tehnilist abi ja koolitust.

Alates 2020. aastast on liikmesriikide ametiasutused pidanud esitama oma kontrollide tulemused ühtlustatud elektroonilises vormingus. Kõik ELi liikmesriigid ei ole siiski veel suutnud esitada kõiki oma andmeid nõutud kujul. Komisjon jätkab

koostööd liikmesriikide ametiasutustega, et parandada tulevaste aastaaruannete jaoks andmete täielikkust.

Ka 2021. aastal mõjutas COVID-19 pandeemia liikmesriikide ametiasutuste ja komisjoni suutlikkust teha kontrolle ja auditeid kavandatud viisil.

Sissejuhatus

ELi eesmärk on tagada kõrgetasemeline tervisekaitse ning usaldus toidu- ja söödaohutuse, looma- ja taimetervise, loomade heaolu, mahepõllumajanduse ning geograafilise päritolu kavade (kaitstud päritolunimetus (KPN), kaitstud geograafiline tähis (KGT), garanteeritud traditsioonilised tooted (GTT)) valdkonnas. ELis elavad inimesed ootavad õigustatult kõigis neis valdkondades kõrgeid standardeid.

ELil on terviklik õigusraamistik, et tagada järjepidev kontroll kogu toidutarne- ja söödaahelas (talust taldrikule) ning asjakohane järelevalve, kindlustades samal ajal ühtse turu tõhusa toimimise ja kaubanduse kolmandate riikidega. Käesoleva aruande viited ELi liikmesriikidele ja statistilised andmed hõlmavad Ühendkuningriiki seoses Põhja-Iirimaaga[2].

Üks kogu toidutarneahelat hõlmava ELi integreeritud toiduohutuspoliitika alustaladest on see, et igal ELi liikmesriigil peab olema ametliku kontrolli määrusel[3] põhinev tõhus ametliku kontrolli süsteem, et teha kindlaks, kas ettevõtjad täidavad ELi nõudeid kogu toidutarne- ja söödaahelas, ning vajaduse korral tagada, et ettevõtjad neid nõudeid täidaks. ELi liikmesriigid peavad koostama mitmeaastased riiklikud kontrollikavad, mis hõlmavad kõiki toidutarneahela alaste ELi õigusaktidega reguleeritavaid valdkondi.

Komisjonil on oluline roll ELi tasandi üldises kontrolliraamistikus ja ta teeb ELi liikmesriikides kontrolli, sealhulgas auditeid, et teha kindlaks, kas liikmesriikide ametiasutused täidavad oma kontrollikohustusi[4].

ELi liikmesriigid peavad esitama komisjonile aastaaruande[5] ametliku kontrolli rakendamise kohta kooskõlas oma mitmeaastase riikliku kontrollikavaga.

Komisjon koostab aruande ametliku kontrolli toimimise kohta ELi liikmesriikides,[6] võttes arvesse

---

[2] Vastavalt Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingule, eriti Iirimaa ja Põhja-Iirimaa protokolli artikli 5 lõikele 4 koostoimes kõnealuse protokolli 2. lisaga.

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2017. aasta määrus (EL) 2017/625, mis käsitleb ametlikku kontrolli ja muid ametlikke toiminguid, mida tehakse eesmärgiga tagada toidu- ja söödaalaste õigusnormide ning loomatervise ja loomade heaolu, taimetervise- ja taimekaitsevahendite alaste õigusnormide kohaldamine.

[4] Määruse (EL) 2017/625 artikkel 116.

[5] Määruse (EL) 2017/625 artikli 113 lõige 1.

- liikmesriikide ametiasutuste esitatud aastaaruandeid oma kontrollitegevuse kohta ning
- ELi liikmesriikides tehtud komisjoni kontrolli tulemusi.

See aruanne käsitleb 2021. aastat. See hõlmab järgmise läbivaatamist:

- ELi liikmesriikide 2021. aasta aruanded,
- komisjoni kontrollitegevus ELi liikmesriikides 2021. aastal ning
- komisjoni järel- ja sunnimeetmed ning liikmesriikide ametiasutuste toetamine.

Aruandesse on koondatud andmed, mille liikmesriikide ametiasutused esitasid 2021. aasta kohta. Sellised andmed võimaldavad teha aja jooksul kindlaks suundumused kontrollide tegemisel ja nõuete rikkumisel.

Tabelid ja joonis, mis kajastavad ELi liikmesriikides tehtud ametlikke kontrolle, põhinevad liikmesriikide esitatud 2021. aasta koondandmetel.

Kuna 2020. aastal aruandlusnõuded muutusid, ei suutnud kõik ELi liikmesriigid esitada 2021. aasta kohta piisavalt üksikasjalikke andmeid. See piirab tabelite ja jooniste võrreldavust, kuna mõni ELi liikmesriik võis esitada koondandmed, mida ei ole analüüsitud vajalike allkategooriate tasandil.

Aruandele on lisatud komisjoni talituste töödokument,[7] kus on esitatud

- rohkem taustteavet õigusraamistiku kohta ning
- üksikasjalikumat teavet kontrolli ja auditite kohta, mida liikmesriikide ametiasutused ja komisjon teevad ametliku kontrolli määruse kohaldamisalasse kuuluvates toidutarneahela valdkondades.

[6] Määruse (EL) 2017/625 artikkel 114.

[7] Komisjoni talituste töödokument (SWD(2023) 131 final), mis on lisatud dokumendile „Komisjoni aruanne liikmesriikides toidu- ja söödaalaste õigusnormide, loomatervise ja loomade heaolu ning taimetervise ja taimekaitsevahendite alaste õigusnormide kohaldamise tagamiseks tehtud ametlike kontrollide üldise toimimise kohta (2021)“.

Osa 1

ELi liikmesriikide tehtud ametlikud kontrollid 2021. aastal

1.1 Ülevaade

Toidu tootmine ja turustamine põhimõttel „talust taldrikule“ toimub mitmes eri ahelas, mis hõlmavad paljusid valdkondi ja tegevusi([8]).

Tabelis 1 on esitatud ülevaade ELi tasandil toidutarneahelas osalenud üksuste, tehtud ametlike kontrollide, tuvastatud nõuete rikkumiste ning rakendatud halduskaristuste ja õiguslike meetmete koguarvust 2021. aastal.

Tabel 1. Ametlike kontrollide üldnäitajad, 2021

Toidutarneahelas osalenud üksused kokku	Tehtud ametlikud kontrollid	Tuvastatud nõuete rikkumised	Kohaldatud halduskaristused	Võetud õiguslikud meetmed
16 961 311	**4 820 161**	**1 112 663**	**499 365**	**7 903**

Joonisel 1 on ülevaade 2021. aastal toidutarneahelas tehtud ELi liikmesriikide ametlikest kontrollidest [(9)]. Sellel on esitatud ettevõtjate, tehtud ametlike kontrollide, tuvastatud nõuete rikkumiste ja rakendatud halduskaristuste arv toidutarneahela eri osades [(10)].

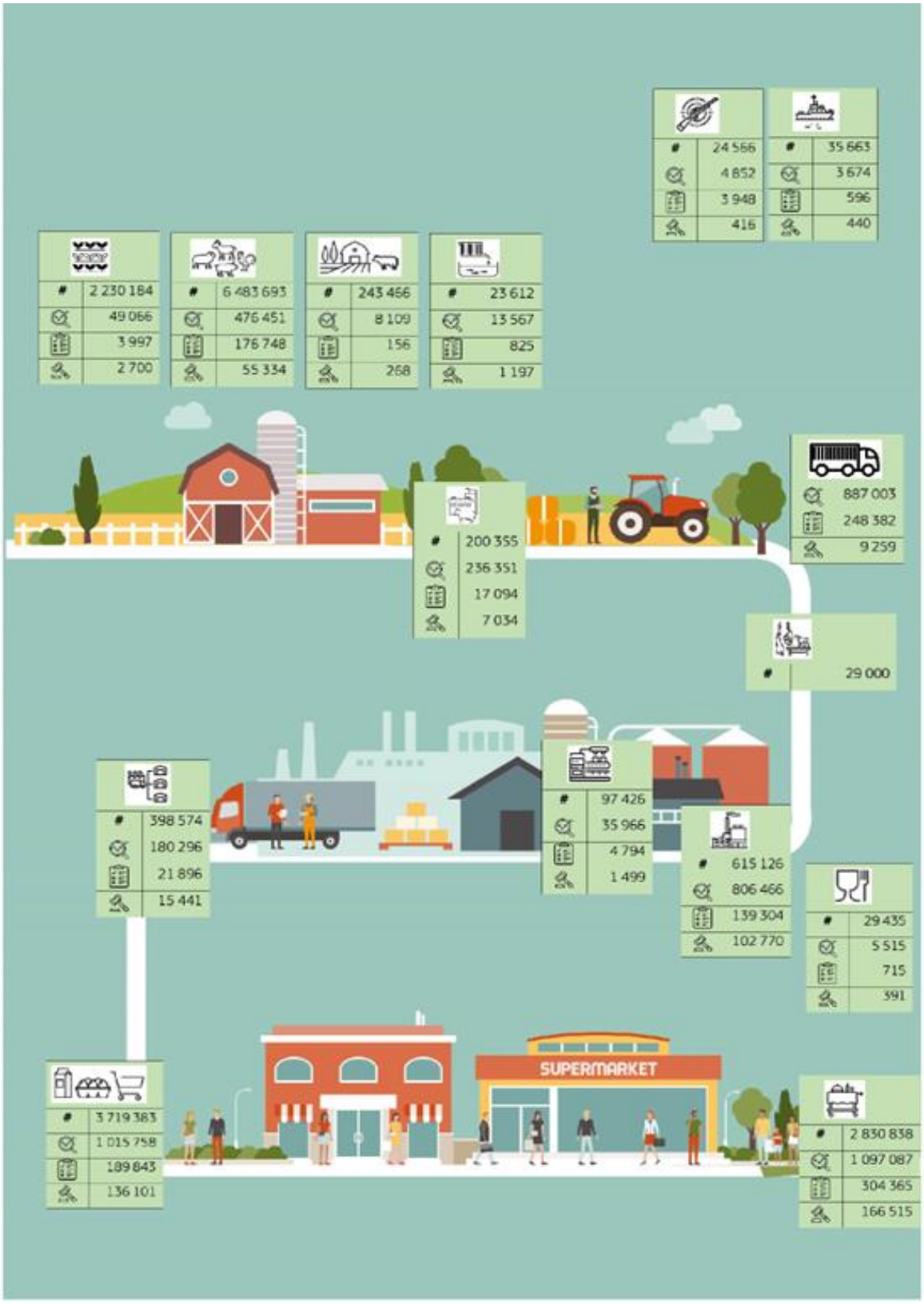
Tabelis 2 on näidatud toidutarneahela viis peamist sektorit koos üksuste, tehtud ametlike kontrollide, tuvastatud nõuete rikkumiste ja kohaldatud halduskaristuste absoluutarvuga. Aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis on esitatud nende arvude liigendus toidutarneahela eri valdkondade kaupa.

[(8)] Vt Eurostat – Euroopa toidutarneahela põhinäitajad – 2021, kus on esitatud valik andmeid ELi põllumajandus- ja kalandussektori ning laiema toidutarneahela kohta.

[(9)] Joonis ei hõlma kontrolli, mis on seotud taimetervisega (st taimepasside väljastamine ja ISPM15 kohase märgise kasutamine puidupakenditel, näitamaks, et puitu on töödeldud putukate, seemnete ja seente leviku vältimiseks), taimekaitsevahendite turustamisega ja pestitsiidide säästva kasutamisega väljaspool põllumajandussektorit.

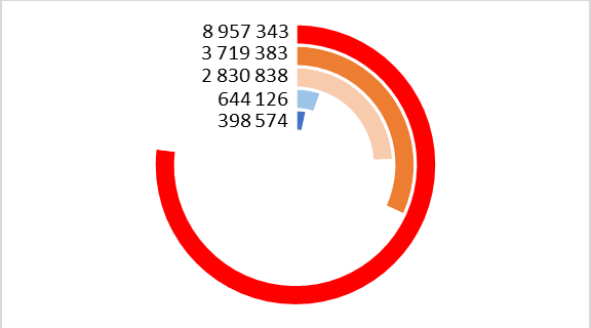
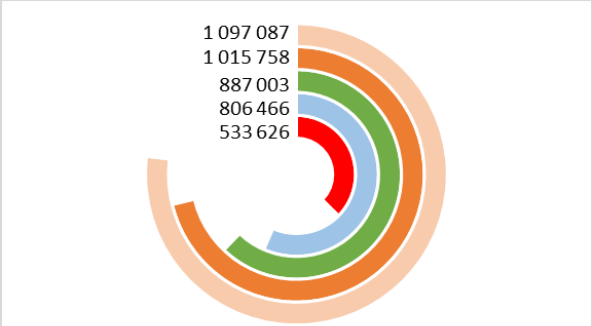
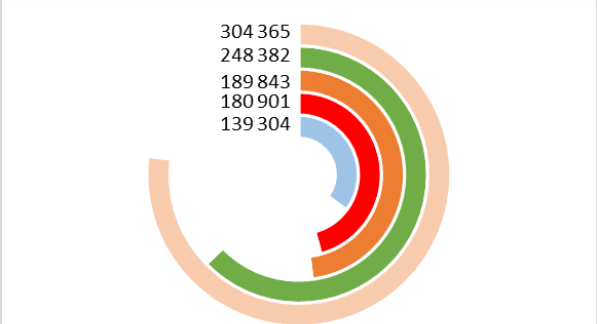
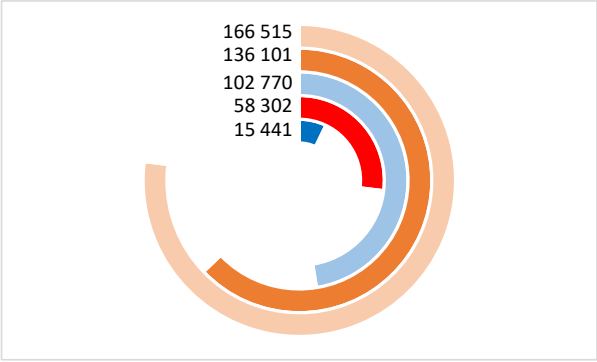
[(10)] Liikmesriikide ametiasutused ei pea esitama loomade veoga tegelevate üksuste arvu. Tapamajade ja ulukikäitlusettevõtete ametliku kontrolli jaoks ja nõuete rikkumise tuvastamiseks nõutud andmete edastamisel võib esitada rümpade arvu või kaalu, mistõttu ei ole võimalik näidata koguarvu.

Joonis 1. ELi liikmesriikide tehtud ametlikud kontrollid 2021. aastal



	Taimekasvatus	#	Ettevõtjate arv
	Loomakasvatus		Ametlike kontrollide arv
	Segapõllumajandus		Nõuete rikkumiste arv
	Vesiviljelus		Halduskaristuste arv
	Kalandus		
	Jahindus		
	Loomasööt		
	Loomade vedu		
	Tapamajad ja ulukikäitlusettevõtted		
	Toidutootmine		
	Loomsete kõrvalsaaduste töötlemine		
	Toidu turustamine		
	Hulgi- ja jaemüük		
	Toitlustus		
	Toiduga kokkupuutuvate materjalide tootjad		

Tabel 2. Ametlikud kontrollid, valdkondade esiviisikud, 2021

Üksused		Põllumajandus	8 957 343
		Toidu hulgimüük	3 719 383
		Toitlustus	2 830 838
		Toidutootmine	644 126
		Toidu turustamine	398 574
Ametlikud kontrollid		Toitlustus	1 097 087
		Toidu hulgimüük	1 015 758
		Loomade vedu	887 003
		Toidutootmine	806 466
		Põllumajandus	533 626
Nõuete rikkumised		Toitlustus	304 365
		Loomade vedu	248 382
		Toidu hulgimüük	189 843
		Põllumajandus	180 901
		Toidutootmine	139 304
Halduskaristused		Toitlustus	166 515
		Toidu hulgimüük	136 101
		Toidutootmine	102 770
		Põllumajandus	58 302
		Toidu turustamine	15 441

1.2
ELi liikmesriikide aastaaruanded

2021. aasta aruande esitamise tähtaeg oli 31. august 2022. Üheksa ELi liikmesriiki esitasid oma aruande õigeks ajaks, 15 riiki hilinesid kuni kaks nädalat ning viimase nelja aruande esitamisega jäädi hiljaks vastavalt 29, 42, 42 ja 92 päeva.

Liikmesriikide ametiasutused kasutasid uut aruandevormi alles teist korda. Seetõttu oli mõnel neist endiselt probleeme sellega, et andmeid nõutud kujul koguda. See tähendab, et 2020. ja 2021. aasta kohta esitatud andmete võrdlus ei pruugi olla usaldusväärne. Samuti on uue vormi kasutuselevõtu tõttu keeruline võrrelda enne 2020. aastat ja pärast 2020. aastat esitatud andmeid. Seepärast on veel vara võrrelda andmeid ELi tasandil aastate lõikes.

ELi liikmesriigid võivad tutvustada aruandes oma edusamme strateegiliste eesmärkide saavutamisel ja probleeme mitmeaastase riikliku kontrollikava rakendamisel. Nad võivad esitada ka kokkuvõtte nõuetele vastavuse üldise taseme kohta ning hinnata üldiselt oma ametlike kontrollide sobivust ja tõhusust. Aruandevorm sisaldab selle teabe esitamiseks tekstikaste. Paraku esitasid liikmesriikide ametiasutused 2021. aasta kohta vähem teavet, kui oli ette nähtud juhenddokumendis[11].

Mis puudutab loomade heaolu põllumajandusettevõtetes ja loomade vedamise ajal, siis on ametliku kontrolli määruses öeldud, et aastaaruandele tuleb lisada kõige tõsisemate tuvastatud rikkumiste analüüs. See analüüs peaks olema aluseks riiklikule tegevuskavale, mille eesmärk on vältida neid rikkumisi või vähendada nende esinemist eelseisvatel aastatel[12]. Üldjuhul ei esitanud liikmesriikide ametiasutused – nagu ka 2020. aasta puhul – ei seda analüüsi ega seda tegevuskava. Seetõttu ei ole komisjonil võimalik esitada selle kohta nõutavat kokkuvõtet.

Liikmesriikide ametiasutused esitasid väga vähe teavet ka pettuse ja eksitava tegevuse tuvastamiseks tehtud kontrollide kohta.

[11] Komisjoni teatis, milles käsitletakse juhenddokumenti selle kohta, kuidas täita standardvormi.

[12] Määruse (EL) 2017/625 artiklid 151, 152, 154, 156, 157 ja 158.

1.3
Ametliku kontrolli süsteemide korraldus ja toimimine

ELi liikmesriigid on loonud ametliku kontrolli süsteemid, et teha kindlaks, kas kõik toidutarneahelas osalevad ettevõtjad kohaldavad õigusraamistikku.

Liikmesriikide ametiasutused kirjeldavad mitmeaastastes riiklikes kontrollikavades kontrollisüsteemide ülesehitust ja püstitavad oma strateegilised eesmärgid.

Komisjoni juhendis aastaaruannete koostamise kohta kutsutakse liikmesriikide ametiasutusi üles

- kirjeldama ametliku kontrolli süsteemi korraldusse tehtud uuendusi;
- lisama tabeli strateegiliste eesmärkide hindamiseks kasutatud tulemusnäitajate kohta ning
- lisama kokkuvõtte nõuetele vastavuse üldise taseme ning ametliku kontrolli süsteemi tõhususe ja sobivuse kohta, mis põhineb kontrollisüsteemi tulemuste, eesmärkide ja tulemusnäitajate analüüsil ja sünteesil.

Mõni ELi liikmesriik on kirjeldanud oma kontrollisüsteemi aastaaruandes (ning oma mitmeaastases riiklikus kontrollikavas). Siiski ei sisalda kõik aruanded ülevaadet näitajatest ja tulemustest ning enamik aruandeid ei sisalda kokkuvõtet nõuetele vastavuse üldise taseme ja ametliku kontrolli süsteemi tõhususe kohta.

Oma strateegiliste eesmärkide kohta esitas teavet üksteist ELi liikmesriiki, kellest üheksa esitas selle teabe tulemusnäitajate ülevaatena. Need näitajad piirdusid mõnikord vaid tehtud ametlike kontrollide ja võetud proovide arvuga. Mõne ELi liikmesriigi aruanne ei sisalda teavet kõigilt ametiasutustelt, kes teevad toidutarneahelas ametlikku kontrolli.

Mõned head tavad:

- Belgia toidutarneahela ohutuse amet kasutab toiduohutuse ning looma- ja taimetervise uuringuid, mida on võimalik aastate lõikes võrrelda, ning
- Madalmaad on kindlaks määranud kaks teavitavat näitajat ja ühe tulemusnäitaja:
    - nõuete täitmise tagamise näitaja, mis kajastab võetud sunnimeetmeid,

- kontrolli intensiivsuse näitaja, mis kajastab konkreetses valdkonnas kontrollitud ettevõtjate (või toodete) arvu, ning
- nõuete täitmise näitaja, mis kajastab nõuetele vastavuse taset.

Kõigil ELi liikmesriikidel oli COVID-19 pandeemia ohjeldamiseks kehtestatud piirangute tõttu endiselt probleeme oma kontrolliprogrammide täieliku rakendamisega.

Liikmesriikide ametiasutuste sõnul avaldasid kontrolliprogrammi rakendamisele kahjulikku mõju ka vahendite nappus (personal, rahalised vahendid ja seadmed), probleemid loomatervisega (sigade Aafrika katk ja lindude gripp) ja taimetervisega ning Brexit. Taani teatas, et ta pidi suunama suure hulga töötajaid põllumajandusettevõtetesse sealseid naaritsaid hukkama, et ära hoida COVID-19 edasikandumine inimestele.

Kuna kõigis sektorites on näha kaugmüügi suurenemise suundumust, eraldas Soome rohkem vahendeid selles valdkonnas kontrolli tegemiseks.

1.4
Meetmed, millega tagatakse mitmeaastase riikliku kontrollikava tõhus toimimine

Mitmeaastase riikliku kontrollikava eesmärk on tagada, et ametlikku kontrolli tehakse riskipõhisel ja tõhusal viisil kogu toidutarneahelas ning kooskõlas ametliku kontrolli määrusega.

Kui ametliku kontrolli käigus tuvastatakse nõuete rikkumine, peavad liikmesriigi ametiasutused võtma asjakohased meetmed tagamaks, et asjaomane ettevõtja heastab rikkumise ja hoidub sellest edaspidi[13].

Samuti peavad liikmesriikide ametiasutused kontrollima ametliku kontrolli süsteemi tõhusat toimimist ja võtma vajalikke meetmeid oma kontrollisüsteemides tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks[14].

[13] Määruse (EL) 2017/625 artikkel 138.

[14] Määruse (EL) 2017/625 artikli 12 lõiked 2 ja 3.

1.4.1
Meetmed, millega tagatakse, et ettevõtjad täidavad nõudeid

ELi liikmesriigid korraldavad avalikke teavituskampaaniaid, annavad ettevõtjatele suuniseid ja pakuvad neile koolitust, et aidata neil järgida toiduohutuseeskirju.

Üheksa ELi liikmesriiki esitas näiteid oma ametiasutuste meetmetest, millega aidatakse ettevõtjatel täita kohaldatavaid eeskirju.

- Taani veterinaar- ja toiduamet töötab välja mitut meedet, millega aidata ettevõtet asutades mõista toiduohutuse miinimumnõudeid.
- Leedu riiklik taimeamet pöörab suurt tähelepanu ettevõtjate nõustamisele, metoodilise toe pakkumisele ja muude meetmete rakendamisele õigusaktide rikkumise ärahoidmiseks, selle asemel et püüda saavutada nõuete täitmine ainult sanktsioonide või karistuste abil.
- Belgias on riikliku kinnitatud enesekontrollijuhendi alusel sertifitseeritud ettevõtjate puhul tasud madalamad ja ametlikud kontrollid harvemad. Vahendid on olemas ka selliste sektorite jaoks, kus sellist kinnitatud enesekontrollijuhendit ei ole. Kontrolli tegemisel rakendatavad kontrollnimekirjad on avalikult kättesaadavad ja sisaldavad juhiseid. Kättesaadavad on ka tasuta koolituskursused ja materjalid.

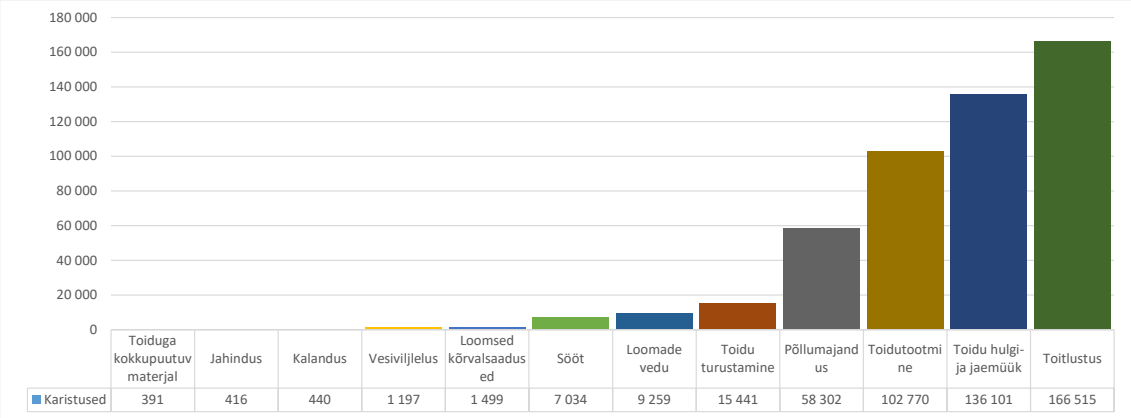
1.4.2
Nõuete täitmise tagamine riiklike ametiasutuste poolt

Liikmesriikide ametasutused kohaldavad mitmesuguseid sunnimeetmeid alates suulistest ja kirjalikest hoiatustest kuni kaupade arestimise ja hävitamise ning ettevõtete tunnustuse (ajutise) äravõtmise või piiramiseni. Hoiatava meetmena kasutatakse haldustrahve. Ametlikku kohtumenetlust rakendatakse viimase abinõuna.

Liikmesriikide ametiasutused peavad kehtestama tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad sanktsioonid/karistused[15].

Tabelis 3 on esitatud toidutarneahela eri osades kohaldatud halduskaristuste arv. Tabelis 4 on esitatud need karistused eri valdkondade lõikes ja tabelis 5 on esitatud eri valdkondades võetud õiguslike meetmete arv.

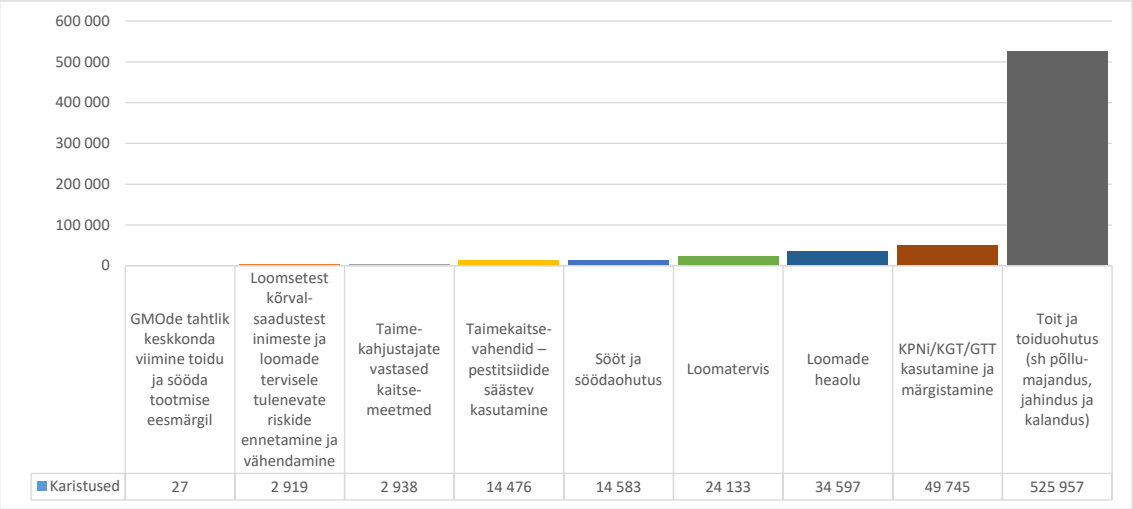
Tabel 3. Halduskaristused tegevuste lõikes, 2021



	Toiduga kokkupuutuv materjal	Jahindus	Kalandus	Vesiviljelus	Loomsed kõrvalsaadused	Sööt	Loomade vedu	Toidu turustamine	Põllumajandus	Toidutootmine	Toidu hulgi- ja jaemüük	Toitlustus
Karistused	391	416	440	1 197	1 499	7 034	9 259	15 441	58 302	102 770	136 101	166 515

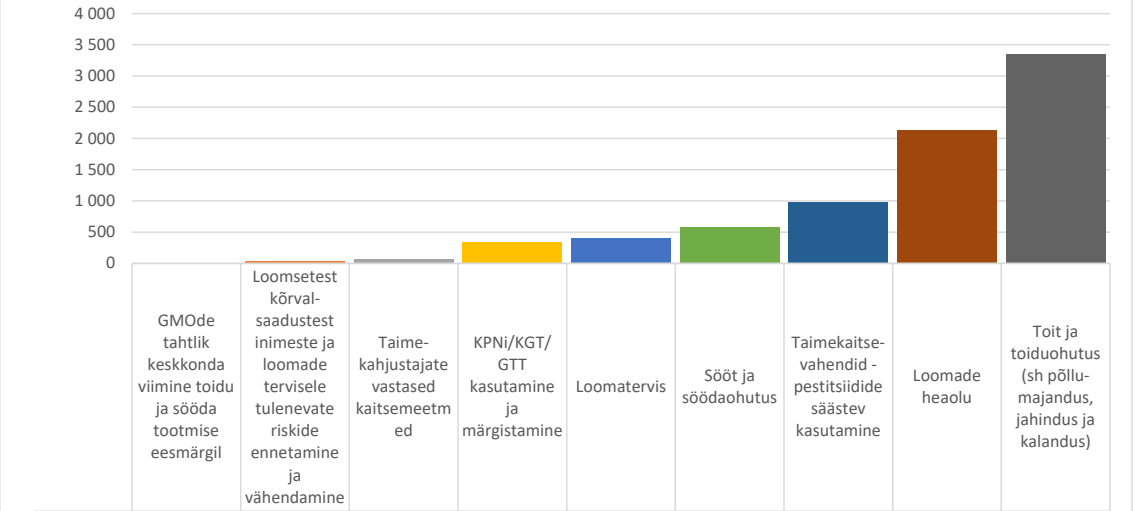
[15] Määruse (EL) 2017/625 artiklid 137–139.

Tabel 4. Halduskaristused valdkondade lõikes, 2021



	GMOde tahtlik keskkonda viimine toidu ja sööda tootmise eesmärgil	Loomsetest kõrval-saadustest inimeste ja loomade tervisele tulenevate riskide ennetamine ja vähendamine	Taime-kahjustajate vastased kaitse-meetmed	Taimekaitse-vahendid – pestitsiidide säästev kasutamine	Sööt ja söödaohutus	Loomatervis	Loomade heaolu	KPNi/KGT/GTT kasutamine ja märgistamine	Toit ja toiduohutus (sh põllu-majandus, jahindus ja kalandus)
Karistused	27	2 919	2 938	14 476	14 583	24 133	34 597	49 745	525 957

Tabel 5. Võetud õiguslikud meetmed, 2021



	GMOde tahtlik keskkonda viimine toidu ja sööda tootmise eesmärgil	Loomsetest kõrval-saadustest inimeste ja loomade tervisele tulenevate riskide ennetamine ja vähendamine	Taime-kahjustajate vastased kaitsemeetmed	KPNi/KGT/ GTT kasutamine ja märgistamine	Loomatervis	Sööt ja söödaohutus	Taimekaitse-vahendid - pestitsiidide säästev kasutamine	Loomade heaolu	Toit ja toiduohutus (sh põllu-majandus, jahindus ja kalandus)
Meetmed	2	35	76	337	405	582	978	2 128	3 360

1.4.3
Meetmed, millega tagatakse ametliku kontrolli süsteemi tõhus toimimine

Liikmesriikide ametiasutused peavad kehtestama menetlused ja/või korra, et tagada ametliku kontrolli tõhusus ja asjakohasus. Selleks peavad neil olema või neile kättesaadavad olema

- piisav hulk sobiva kvalifikatsiooniga kogenud töötajaid;
- asjakohased ja nõuetekohaselt hooldatud rajatised ja seadmed ning
- analüüsimise, testimise ja diagnoosimise jaoks piisav laboratoorne suutlikkus.

Liikmesriikide ametiasutused peavad oma kontrollisüsteemi auditeerima (või laskma end auditeerida) ning kehtestama kontrollide kontrollimise korra,[16] et tagada nõuete täitmine ja kontrollisüsteemi tõhusus. Auditeerida tuleb ka igat üksust või isikut, kellele liikmesriigi ametiasutus on ülesandeid delegeerinud.

23 aastaaruannet sisaldasid teavet ühe või mitme nimetatud aspekti kohta. 14 aastaaruannet sisaldasid teavet koolituste kohta, mida oli töötajatele pakutud või milles töötajad olid osalenud.

Aastaaruanded sisaldasid piiratud teavet ametliku kontrolli süsteemi tõhususe hindamiseks tehtud auditite ja muude kontrollitoimingute kohta. Leedu, Austria ja Rootsi aastaaruandes oli osutatud komisjoni tehtud audititele.

Mis puudutab vahendeid, siis

- Bulgaaria teatas suundumustest, mis võivad kahjustada ametliku kontrolli süsteemi toimimist:
  - ametlikke kontrolle tegevate töötajate arvu vähenemine,
  - töötajate töökoormuse suurenemine, sealhulgas vajadus teha ületunnitööd,
  - ametliku kontrolliga hõlmatud paikade/ettevõtete arvu suurenemine ning
  - ametliku kontrolli tegemisel kasutatavate tehniliste seadmete vananemine;

[16] Määruse (EL) 2017/625 artiklid 6 ja 12.

- Madalmaad teatasid, et sektorid, kus tehakse kontrolle, kasvavad kiiremini kui pädeva ametiasutuse inimressursid/kontrollisuutlikkus, kuid valitsus on eraldanud lisavahendeid;
- Madalmaadel on kavas hinnata, kas COVID-19 pandeemia ajal kontrollide tegemiseks kasutusele võetud tehnikat (nt kaamerad tapamajades) saaks edasi kasutada ja täiustada, ning
- Ungari teatas, et parandab oma IT-süsteeme.

17 ELi liikmesriiki teatas muudatustest oma kehtivas mitmeaastases riiklikus kontrollikavas. Muudatuste põhjustena nimetati järgmist:

- muudatused õigusaktides (5 riiki);
- olulised muudatused liikmesriigi ametiasutuste struktuuris, juhtimises või toimimises (5 riiki);
- tehtud ametlike kontrollide tulemused (4 riiki);
- siseauditisüsteemi rakendamisel saadud tulemused (1 riik);
- komisjoni kontrolli tulemused (1 riik) ning
- muud põhjused, nagu ajakohastatud aruandevorm, uued analüüsimaatriksid ja parameetrid, uus kehtivusaeg, kõigi asjaomaste ametiasutuste kaasamine ja COVID-19 pandeemia mõju.

Osa 2

Komisjoni kontrollitegevus ELi liikmesriikides 2021. aastal

2.1
Auditid ja kontrollid



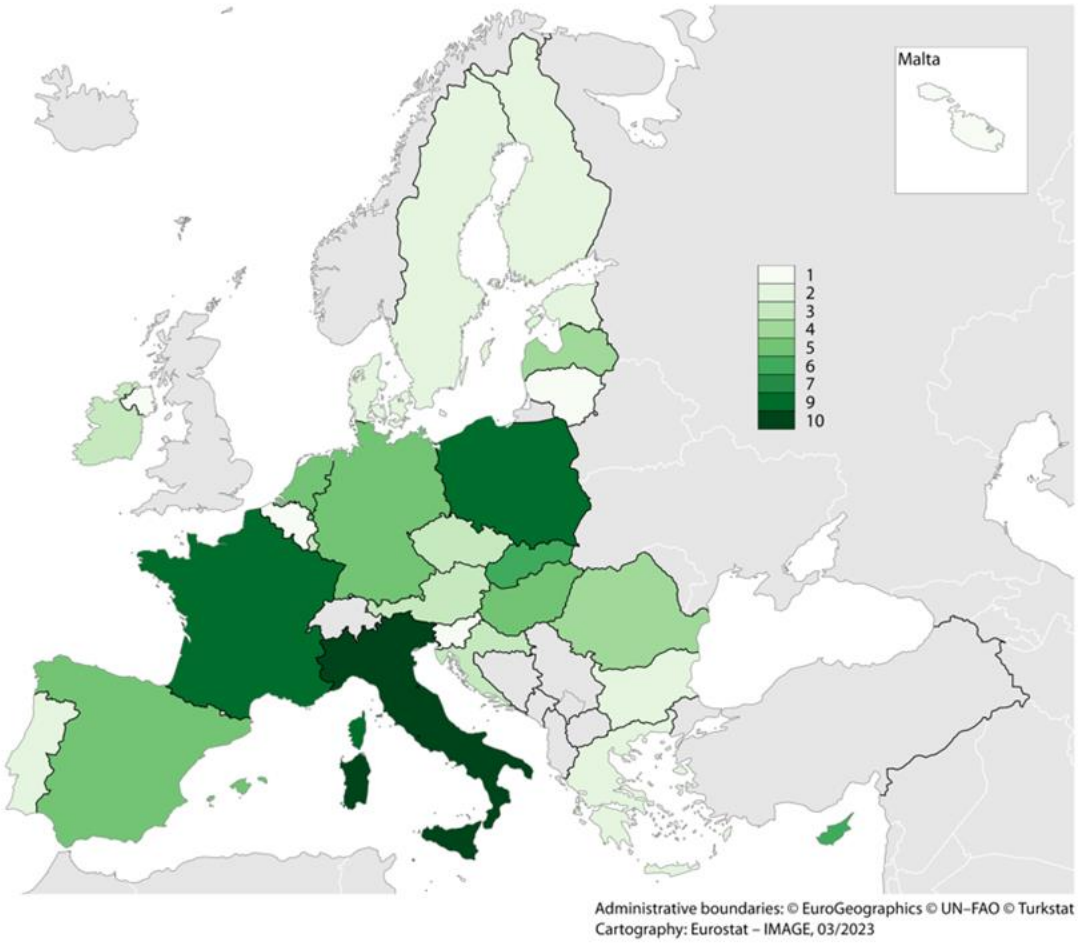
2021. aasta auditi- ja analüüsiprogramm oli esimene 2021.–2025. aasta mitmeaastase kava tööprogramm[17]. Selles olid tähelepanu keskmes

- toidu- ja söödaohutus,
- loomataudid ja taimekahjustajad ning
- toidutarneahela kestlikkus, eelkõige
  - pestitsiidide säästev kasutamine ning
  - loomade heaolu, millega seoses käivitati munakanade heaolu kontrollimise projekt.

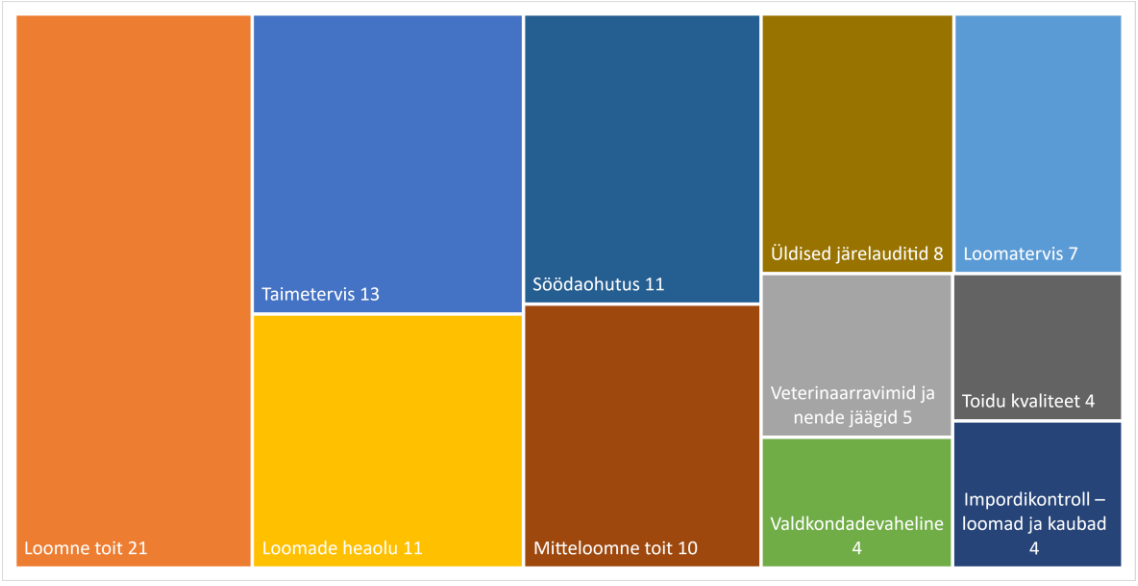
Komisjon tegi 2021. aastal 98 ELi liikmesriikide ametliku kontrolli süsteemide auditit ja sarnast kontrolli. Joonisel 1 on näidatud nende kontrollide geograafiline jaotus. Joonisel 2 on näidatud igas kontrollivaldkonnas tehtud auditite arv.

[17] Tööprogrammid on avaldatud komisjoni veebisaidil.

Joonis 1. Komisjoni kontroll, 2021



Joonis 2. Tehtud auditid kontrollivaldkondade kaupa, 2021

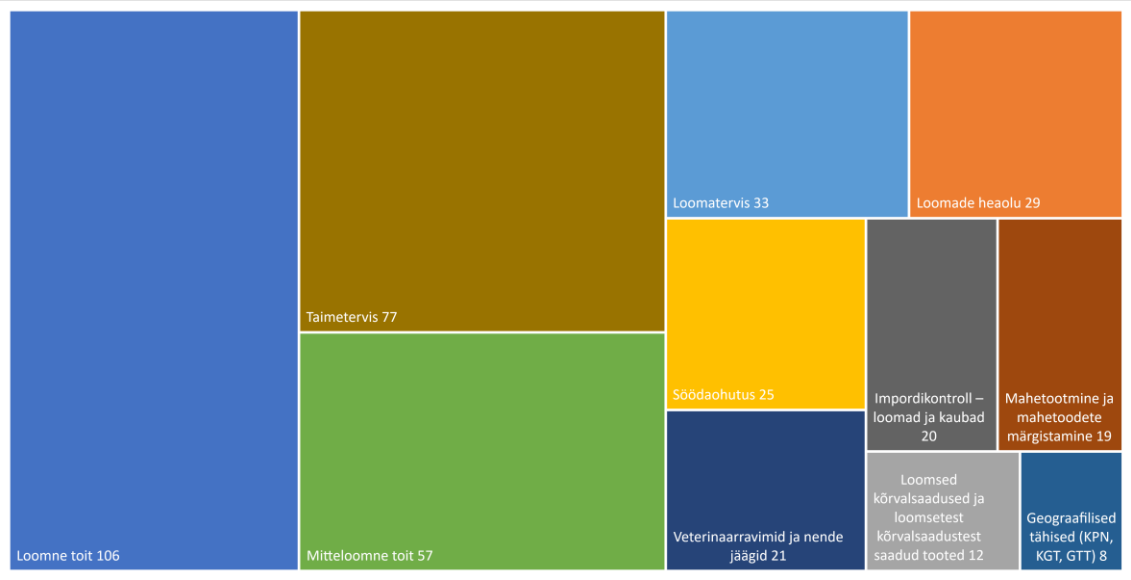


COVID-19 pandeemia ohjeldamiseks kehtestatud piirangute tõttu tehti 83 auditit ja samalaadset kontrolli tervikuna kaugmeetodil, sealhulgas kasutades videokonverentse. Kaugkülastusi ettevõtjate rajatistesse, et veenduda ametliku kontrolli rakendamises, ei olnud võimalik teha. Kaheksal juhul tehti selline kontroll osaliselt kaugmeetodil, st kontroll hõlmas ka piiratud kohapealset kontrolli. Seitsmel juhul tehti kontroll tervikuna kohapeal.

2.2 Soovitused

2021. aastal tehtud kontrolli tulemusel esitati ELi liikmesriikidele kokku 407 soovitust. Joonisel 3 on esitatud nende ülevaade sektorite kaupa. Aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis on esitatud nende arvude liigendus eri auditeeritud valdkondade kaupa.

Joonis 3. Soovitused sektorite kaupa, 2021



2.3 Kokkuvõte 2021. aasta tehtud komisjoni kontrollist

Toit

Kalandussektoris korraldatud auditite käigus tuvastati puudused väikeste kalalaevade registreerimisel ja kontrollimisel ning kontrolli puudumine lossimiskohtade ja seonduva tegevuse üle. Valmiskalatoodete auditid kinnitasid varasemat tähelepanekut vajaduse kohta näidata, et tooted vastavad asjaomastele toidukohutuskriteeriumidele kogu oma säilivusaja jooksul. Selle järelduseni oli komisjon jõudnud ka eelmise üldise valmistoodete auditiseeria käigus.

Lihasektoris auditite tegemisel uuris komisjon põhjalikumalt väiteid tapmiseks mittesobivate lehmade tapmise kohta ning hindas uusi õiguslikke nõudeid, mis olid kehtestatud tapaeelse- ja järgse kontrolli tegemiseks kodulindude tapamajades. Nende auditite käigus tehti kindlaks ametliku kontrolli süsteemide puudused koolituse, tapaeelse kontrolli ja põllumajandusettevõtetes toimuva hädatapmise osas. Üks audit tehti eraldi selleks, et hinnata, kui edukalt oli Poola järginud neid küsimusi käsitlevaid soovitusi, mis tulenesid 2019. aastal tehtud audititest.

Piimandussektoris tuvastas komisjon puudused muudelt loomadelt kui lehmadelt saadava piima kvaliteedikontrollisüsteemides, koolituses, tehtud kontrolli järelevalves ning nõuete rikkumise hindamises ja nõuete täitmise tagamises.

Mitteloomse toidu sektoris jätkusid auditid, kus vaadeldi mikrobioloogilisi ohte esmatootmise valdkonnas. Võrreldes eelmise auditiseeriaga täheldati edasiminekut, kuid leiti, et idandite tootmiseks ettenähtud seemneid ei kontrollita ikka veel piisavalt ning et tuleb parandada esmatootjate registreerimist, et nende kõigi puhul oleks võimalik hinnata riske ja teha asjakohase sagedusega kontrolle.

Sööt

Söödasektoris korraldatud auditite käigus tehti kindlaks probleemid ettevõtjate ohuanalüüsi ja kriitiliste kontrollpunktide süsteemi hindamisel, proovivõtuprotokollide rakendamisel ja sööda märgistamise ametliku kontrolli tegemisel.

Loomatervis

Auditite tegemisel oli tähelepanu keskmes sigade Aafrika katk. Auditite tulemusi kasutati muu hulgas selleks, et hinnata ja veelgi parandada tuge, mida komisjon pakub ELi liikmesriikidele.

Loomsed kõrvalsaadused

Tuginedes varasemate auditite käigus saadud kogemustele, keskendus komisjon ametliku kontrolli tegemisel loomsete kõrvalsaaduste tarneahela kriitilistele osadele. Samuti hinnati auditite raames COVID-19 pandeemia mõju ametliku kontrolli korraldamisele. Tehtud auditite tulemuste põhjal täpsustati loomsete kõrvalsaaduste valdkonnas kuni 2024. aastani tehtavate auditite kohaldamisala.

Loomade heaolu

Edukale kodanikualgatusele „Lõpp puuriajastule“[18] järgnenud auditi käigus hinnati ametliku kontrolli süsteeme, mida rakendatakse munakanade heaolu tagamiseks. Peamine murekoht on lindude liigne tihedus. Kuna eraldi õiguslikke nõudeid aretuskarjade ja noorkanade heaolu kohta ei ole, puudub ametliku kontrolli tegemisel järjepidevus.

Selleks, et aidata edendada loomade heaolu loomade meritsi veo ajal, jätkas komisjon koostööd Euroopa Meresõiduohutuse Ametiga, parandamaks loomaveolaevade ametliku kontrolli süsteemi.

Taimetervis

Komisjoni auditi- ja analüüsitegevus aitas veelgi parandada õigeaegset teavitamist uutest taimekahjustajate puhangutest, värske teabe andmist juba tuvastatud puhangute kohta ning teabe hindamist, et oleks võimalik teha kiiresti otsuseid. Auditiseeriaga impordikontrolli valdkonnas toetati liikmesriikide ametiasutusi kontrollisüsteemide parandamisel.

Taimekaitsevahendid

Jätkusid ettevalmistused pestitsiidide säästvat kasutamist käsitleva ELi õigusakti ajakohastamiseks. Komisjon avaldas 2011.–2019. aasta ajakohastatud ühtlustatud näitajad[19]. Näitajad osutavad jätkuvatele edusammudele. Komisjon keskendus

[18] Euroopa kodanikualgatus on ainulaadne vahend, mis aitab kaasa ELi kujundamisele. Kui algatuse toetuseks on kogutud miljon allkirja, otsustab komisjon, milliseid meetmeid võtta. Lisateave kodanikualgatuse „Lõpp puuriajastule“ kohta.

[19] Ühtlustatud riskinäitajaid kasutatakse selleks, et hinnata pestitsiidide kasutamisega seotud riskide muutumist.

auditite tegemisel ja koolituse pakkumisel pestitsiidide säästvale kasutamisele ja integreeritud taimekaitsele.

Mahetootmine ja mahetoodete märgistamine

Enamikus ELi liikmesriikides sertifitseerivad mahetootmist ning mahetoodete kasutamist ja märgistamist eraõiguslikud kontrolliasutused. Pädevate asutuste järelevalvet nende kontrolliasutuste üle tuleb veelgi parandada.

Kaitstud päritolunimetused, kaitstud geograafilised tähised ja garanteeritud traditsioonilised tooted

Ametliku kontrolli korraldus ja rakendamine on üldiselt tõhus. Tõhusus on suurem tootmis- ja töötlemisetapis kui järgmises etapis (hulgi- ja jaemüük).

Ametliku kontrolli tegemisel ei tehta siiski alati kindlaks seda, kas need tooted vastavad kõigile toote spetsifikatsioonis sätestatud nõuetele.

Peale selle ei ole nende toodete registreeritud nimetuste kasutamiseks tehtav turukontroll süstemaatiline ja riskipõhine, vaid põhineb peamiselt kaebustel või välisel teabel.

Pettus ja eksitav tegevus

Komisjon koostab teabe kogumiseks korraldatud uuringute ja liikmesriikide ametiasutuste esindajatega peetud kohtumiste tulemuste põhjal praegu juhenddokumenti, et abistada liikmesriikide ametiasutusi ametliku kontrolli tegemisel, et tuvastada toidutarneahelas pettus ja eksitav tegevus.

Endiselt rakendatakse koordineeritud programme, kus on sihikule võetud võltsitud ja standarditele mittevastavad toiduained ning toidupettus ja võltsimine.

Loomade ja kaupade sisenemine ELi

Auditite tulemustest on näha et, ELi liikmesriigid (ühe erandiga) on jätkuvalt parandanud oma süsteeme ja kontrolli rakendamist.

Elusloomades ja loomsetes saadustes esinevad veterinaarravimite jäägid ja keskkonnast tulenevad saasteained

Jääkide jälgimise kavade hindamise ja tehtud viie auditi tulemused osutavad sellele, et ELi liikmesriigid täidavad nõudeid.

2.4 Auditisoovituste järgimise süstemaatiline jälgimine

2. 4.1
Üldised järelauditid

Komisjon tegi oma kolmeaastase tsükli raames 2021. aastal kaheksa üldist järelauditit.

Tabel 6. Üldised järelauditid, 2021

Üldised järelauditid:	

Liikmesriikide poolt auditisoovituste järgimiseks võetud meetmete süstemaatiline kontroll oli valdava osa kindlakstehtud probleemide lahendamisel endiselt tõhus. Üldiste järelauditite tulemused on avaldatud asjaomastes riikide profiilides.

2021. aasta detsembri lõpu seisuga olid liikmesriikide ametiasutused võtnud parandusmeetmeid või andnud piisavad lubadused enamiku tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks vastuvõetava tähtaja jooksul. Kolmeaastase jooksva näitaja põhjal olid ametiasutused kohustunud võtma parandusmeetmeid seoses 90 %ga soovitustest, mis tulenesid kolme aasta (2017–2019) jooksul tehtud audititest. Kõigi veel järgimata soovituste arvesse võtmist jälgitakse üldiste järelauditite raames edasi.

2.4.2
Nõuete täitmise tagamine



2021. aastal saatis komisjon Tšehhile täiendava põhjendatud arvamuse[20] Tšehhis kehtestatud kohustuse kohta teatada süstemaatiliselt teatavate teisest ELi liikmesriigist pärinevate toiduainete saabumisest, kui need toiduained saabuvad Tšehhi territooriumile esimest korda.



2021. aastal ei pöördunud komisjon käesoleva aruandega hõlmatud ametliku kontrolli alla kuuluvates valdkondades ühegi juhtumiga Euroopa Liidu Kohtu poole.

[20] Komisjon oli saatnud 2019. aasta jaanuaris märgukirja ja 2019. aasta juulis põhjendatud arvamuse. Kuna määrusega (EL) 2017/625 tunnistati kehtetuks ja asendati varem kohaldatud õigusakt ametliku kontrolli kohta ja selleks, et tagada õiguskindlus sätete osas, mida Tšehhi oli komisjoni meelest rikkunud, saadeti 2020. aasta juulis täiendav märgukiri ja 2021. aasta septembris täiendav põhjendatud arvamus.

Kokkuvõte

ELi liikmesriikide aastaaruannetest ametliku kontrolli kohta on näha, et liikmesriikide ametiasutused täitsid 2021. aastal jätkuvalt oma rolli, jälgides ja tehes kindlaks, kas ettevõtjad kogu toidutarneahelas täidavad asjakohaseid ELi nõudeid, ning võtsid sunnimeetmeid, kui see nii ei olnud.

Liikmesriikide ametiasutused peavad lõpule viima oma asutusesiseste andmesüsteemide kohandamise, et oleks võimalik esitada täielikke ja järjepidevaid andmeid nõutud kujul. Aastaaruannete koostamist käsitleva komisjoni juhendi järgimise korral peaks veelgi paranema 2022. aasta ja järgmiste aastate kohta esitatava teabe võrreldavus.

Aastaaruandeid saaks täiustada ka juhul, kui liikmesriikide ametiasutustel oleks piisavalt andmeid, et esitada kokkuvõtted, mis käsitlevad nõuetele vastavuse üldist taset, ametliku kontrolli süsteemi üldist tõhusust ja sobivust ametliku kontrolli määruse eesmärkide saavutamiseks[21].

Mis puudutab ametlikku kontrolli loomade heaolu valdkonnas, siis tulevastes aastaaruannetes tuleb paremini analüüsida peamisi nõuete rikkumisi ja riiklikke tegevuskavu, et ära hoida selliste rikkumiste kordumine.

ELi liikmesriikide tehtud ametlike kontrollide ja liikmesriikide ametiasutuste suhtes rakendatud komisjoni kontrollide tulemustest on näha, et kehtestatud on vajalikud kontrollisüsteemid ning üldjuhul tagavad need nõuete täitmise tasemel, mis on ette nähtud toidu- ja söödaohutusnormidega ning vajalik tugeva ELi siseturu jaoks. Komisjoni kontrollide käigus tuvastati siiski puudused mõnes kontrollisüsteemis ja juhiti tähelepanu sellele, et on veel arenguruumi.

Komisjoni auditisoovituste järgimise süstemaatilisel jälgimisel selgus, et liikmesriikide ametiasutused võtavad tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks üldjuhul asjakohaseid parandusmeetmeid.

Komisjon jätkab ELi liikmesriikide toetamist koostöös liikmesriikide ametiasutustega, et täiustada pidevalt nende ametliku kontrolli süsteeme liikmesriikide ekspertide võrgustike ja algatuse „Parem koolitus ohutuma toidu nimel“ kaudu.

COVID-19 pandeemia tõttu kehtestatud piirangud tekitasid liikmesriikide ametiasutustele ja komisjonile raskusi kontrollikavade elluviimisel ka 2021. aastal.

[21] Määrus (EL) 2017/625.

Põhjustena, miks liikmesriikide ametiasutused ei olnud oma kavandatud programme täielikult ellu viinud, nimetati ka töötajate arvu ja vahendite piiratust.