COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 5.5.2023
COM(2023) 235 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

sur le fonctionnement global des contrôles officiels effectués dans les États membres (2021) pour assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques

{SWD(2023) 131 final}

Table des matières

Résumé 4
Introduction 6

Partie 1
Contrôles officiels effectués par les pays de l'Union en 2021 9

1.1
Aperçu général 10

1.2
Rapports annuels des pays de l'Union 17

1.3
Organisation et efficacité des systèmes de contrôles officiels 19

1.4
Mesures prises pour garantir l'application effective du PCNP 21

1.4.1
Actions mises en œuvre pour assurer la conformité des entreprises 22

1.4.2
Application de mesures coercitives par les autorités nationales 23

1.4.3
Mesures prises pour assurer le bon fonctionnement des services chargés des systèmes de contrôles officiels 25

Partie 2
Activités de contrôle de la Commission dans les pays de l'Union en 2021 27

2.1
Audits et contrôles 28

2.2
Recommandations 31

2.3
Points saillants des contrôles effectués par la Commission en 2021 32

2.4
Suivi systématique des recommandations d'audit 36

2.4.1
Audits de suivi général 37

2.4.2
Mesures visant à faire appliquer la législation 38
Conclusions 39

Clause de non-responsabilité

La Commission européenne soumet le présent rapport conformément à l'article 114 du règlement (UE) 2017/625[1]. Ce rapport vise à améliorer la mise à la disposition du public des informations sur les contrôles officiels effectués par les pays de l'Union européenne, et les contrôles de ceux-ci par la Commission, dans les domaines de la sécurité sanitaire des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, de la santé animale et de la santé des végétaux, du bien-être des animaux, de l'agriculture biologique et des systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires.

La Cour de justice de l'Union européenne est seule compétente pour donner une interprétation du droit de l'Union.

L'objectif de la Commission est de garder ces informations à jour et exactes. Si des erreurs sont portées à l'attention de la Commission, cette dernière s'efforce de les corriger.

Les informations utilisées aux fins de l'établissement du présent rapport:

- sont exclusivement de nature générale et ne visent pas la situation particulière d'une personne physique ou morale;
- ne sont pas nécessairement complètes, exhaustives, exactes ou à jour; et
- sont en partie fournies par les autorités nationales des pays de l'Union, sur lesquelles la Commission n'a aucun contrôle et dont elle ne peut assumer la responsabilité.

Certaines données ou informations contenues dans ce rapport peuvent avoir été créées ou structurées dans des fichiers ou des formats qui ne sont pas exempts d'erreurs.

[1] Règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques

Résumé

Le présent rapport porte sur le fonctionnement global des contrôles officiels effectués dans les pays de l'Union et sur les activités de contrôle de la Commission en 2021. Ces contrôles visent à assurer un niveau élevé de protection de la santé et de confiance dans la chaîne alimentaire, de la ferme à la table. Ils sont importants pour vérifier que les entreprises respectent leurs exigences légales de manière à ce que les consommateurs de l'Union puissent être assurés que les denrées alimentaires qu'ils consomment sont sûres. Ils sont également essentiels à la sûreté des échanges de denrées alimentaires, d'animaux et de végétaux, tant au sein de l'Union qu'avec les pays tiers.

Les autorités nationales sont chargées d'effectuer des contrôles officiels. Si les entreprises de la chaîne alimentaire ne respectent pas la législation applicable, les autorités nationales sont tenues de faire appliquer les exigences, en veillant à ce que les entreprises se conforment à leurs obligations.

En 2021, 16,9 millions d'entités relevaient du champ d'application des contrôles officiels et les autorités nationales ont effectué près de 5 millions de contrôles officiels de ces entités. Sur la base de ces contrôles, environ un million de manquements ont été constatés, conduisant à l'application de près de 500 000 sanctions administratives et de quelque 8 000 mesures judiciaires.

La Commission vérifie que les pays de l'Union mettent en œuvre les contrôles officiels et les activités visant à faire appliquer la législation. Les rapports de ces contrôles de la Commission, qui sont publiés sur le site internet de la Commission, donnent une image claire de la réalisation des contrôles officiels effectués par les autorités nationales et constituent une partie importante du processus de révision visant à garantir que la législation de l'Union est adaptée à l'objectif poursuivi.

Les contrôles effectués par la Commission montrent que, dans l'ensemble, les autorités nationales ont mis en place les systèmes nécessaires pour contrôler et garantir que les entreprises appliquent les exigences de l'Union et pour prendre des mesures en cas de manquements. Dans certains pays de l'Union, ces contrôles ont mis en évidence des insuffisances dans les systèmes de contrôles officiels, signe que des améliorations sont encore possibles. Dans ce cas, la Commission adresse des recommandations aux autorités nationales.

La Commission assure systématiquement le suivi de ses recommandations et, le cas échéant, utilise d'autres outils visant à faire appliquer la législation. En outre, la

Commission soutient les pays de l'Union au moyen d'une assistance technique et de formations dans le cadre de l'initiative «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres» et de réunions techniques de réseaux d'experts.

Depuis 2020, les autorités nationales sont tenues de communiquer les résultats de leurs contrôles dans un format électronique harmonisé. Tous les pays de l'Union ne sont toutefois pas encore en mesure de soumettre toutes leurs données dans le format requis. La Commission continuera à travailler avec les autorités nationales afin d'améliorer l'exhaustivité des données pour les futurs rapports annuels.

En 2021, la pandémie de COVID-19 a continué de nuire à la capacité des autorités nationales et de la Commission à effectuer leurs contrôles et audits comme prévu.

Introduction

L'Union européenne vise à assurer un niveau élevé de protection de la santé et de confiance dans les domaines de la sécurité sanitaire des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, de la santé animale et végétale, du bien-être des animaux, de l'agriculture biologique et des systèmes de protection de l'origine géographique [appellations d'origine protégées (AOP), indications géographiques protégées (IGP) et spécialités traditionnelles garanties (STG)]. Les personnes vivant dans l'Union attendent à juste titre des normes élevées dans tous ces domaines.

L'Union dispose d'un cadre juridique complet visant à assurer des contrôles cohérents tout au long de la chaîne des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, de la ferme à la table, et un suivi approprié, tout en garantissant l'efficacité du marché unique et des échanges commerciaux avec les pays tiers. Aux fins du présent rapport, les références aux pays de l'Union et les données statistiques incluent le Royaume-Uni en ce qui concerne l'Irlande du Nord[2].

L'un des piliers de la politique intégrée de l'Union en matière de sécurité sanitaire des aliments de la ferme à la table est que chaque pays de l'Union dispose d'un système efficace de contrôles officiels, fondé sur le règlement sur les contrôles officiels[3], afin de vérifier le respect, par les entreprises, des normes de l'Union tout au long de la chaîne des denrées alimentaires et des aliments pour animaux et, le cas échéant, de les faire appliquer. Les pays de l'Union doivent établir des plans de contrôle nationaux pluriannuels (PCNP) qui couvrent tous les domaines régis par la législation agroalimentaire de l'Union.

[2] Conformément à l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment à l'article 5, paragraphe 4, du protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord lu en liaison avec l'annexe 2 de ce protocole.

[3] Règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques.

La Commission joue un rôle important dans le cadre de contrôle général au niveau de l'Union[4] et effectue des contrôles, y compris des audits, dans les pays de l'Union afin de vérifier que les autorités nationales remplissent leurs obligations de contrôle.

Les pays de l'Union doivent soumettre un rapport annuel à la Commission[5] sur la mise en œuvre de leurs contrôles officiels conformément à leur PCNP.

La Commission produit un rapport[6] sur le fonctionnement des contrôles officiels dans les pays de l'Union, en tenant compte:

- des rapports annuels présentés par les autorités nationales sur leurs activités de contrôle; et
- des résultats des contrôles de la Commission effectués dans les pays de l'Union.

Le présent rapport porte sur l'année 2021. Il consiste en un examen:

- des rapports annuels des pays de l'Union portant sur l'année 2021;
- des activités de contrôle de la Commission dans les pays de l'Union en 2021; et
- du suivi et des mesures coercitives de la Commission et du soutien apporté aux autorités nationales.

Il comporte une compilation de données fournies par les autorités nationales pour l'année 2021. Ces données permettront, au fil du temps, de cerner les tendances en matière de contrôles et de manquements.

Les graphiques relatifs aux contrôles officiels nationaux sont générés à partir des données agrégées des pays de l'Union pour 2021.

Les exigences en matière d'établissement de rapports ayant changé depuis 2020, tous les pays de l'Union n'ont pas été en mesure de fournir toutes leurs données pour 2021 avec le niveau de détail requis. La comparaison des graphiques s'en trouve limitée, car certains pays de l'Union ont fourni des données combinées qui n'ont pas été analysées dans les sous-catégories requises.

Le présent rapport est accompagné d'un document de travail des services de la Commission[7] qui fournit:

[4] Article 116 du règlement (UE) 2017/625.

[5] Article 113, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/625.

[6] Article 114 du règlement (UE) 2017/625.

- de plus amples informations générales sur le cadre juridique; et
- plus de détails sur les contrôles et les audits effectués par les autorités nationales et par la Commission dans les domaines de la chaîne alimentaire qui relèvent du règlement sur les contrôles officiels.

[7] Document de travail des services de la Commission [SWD(2023) 131 final] accompagnant le rapport de la Commission sur le fonctionnement global des contrôles officiels effectués dans les pays de l'Union (2021) pour assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques.

Partie 1

Contrôles officiels effectués par les pays de l'Union en 2021

1.1
Aperçu général

La production et la distribution de denrées alimentaires, de la ferme à la table, interviennent dans plusieurs chaînes, dans un large éventail de domaines et d'activités[8].

Le tableau 1 donne un aperçu du nombre total d'entités de la chaîne alimentaire, des contrôles officiels effectués, des manquements constatés, des sanctions administratives et des mesures judiciaires prises tout au long de la chaîne alimentaire, en 2021, à l'échelle de l'Union.

Tableau 1: contrôles officiels en 2021 – chiffres généraux

Nombre total d'entités de la chaîne alimentaire	Contrôles officiels effectués	Manquements constatés	Sanctions administratives appliquées	Mesures judiciaires prises
16 961 311	**4 820 161**	**1 112 663**	**499 365**	**7 903**

[8] Voir Eurostat – Key figures on the European food chain – 2021 (Chiffres clés sur la chaîne alimentaire européenne) qui présente une sélection de données sur les secteurs de l'agriculture et de la pêche de l'Union mais aussi sur la chaîne alimentaire «de la ferme à l'assiette» au sens large.

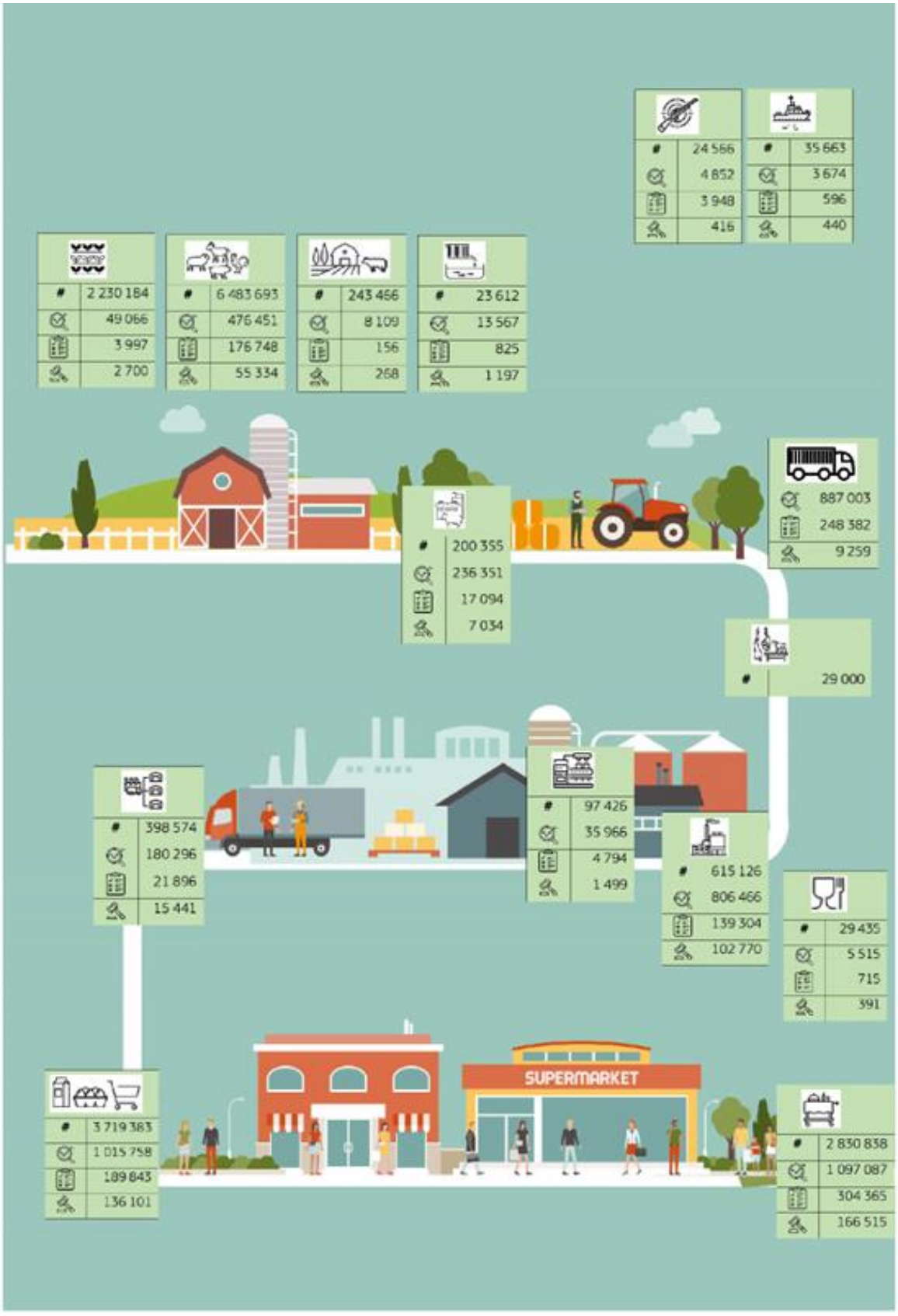
L'illustration 1 donne un aperçu des contrôles officiels effectués par les pays de l'Union en 2021, de la ferme à la table9. Elle montre le nombre d'opérateurs, de contrôles officiels effectués, de manquements constatés et de sanctions administratives appliquées, analysés selon les différentes activités de la chaîne alimentaire[10].

Le tableau 2 montre, pour les cinq premiers secteurs de la chaîne alimentaire, en chiffres absolus, le nombre d'entités, de contrôles officiels effectués, de manquements constatés et de sanctions administratives appliquées. Le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport fournit une ventilation plus poussée de ces chiffres entre les différents secteurs de la chaîne alimentaire.

[9] Ces chiffres ne comprennent pas les contrôles liés à la santé des végétaux (c'est-à-dire la délivrance de passeports phytosanitaires et l'apposition de la marque NIMP 15 sur les matériaux d'emballage en bois pour montrer qu'ils ont été traités afin d'empêcher la propagation des insectes, des graines et des champignons), la commercialisation des produits phytopharmaceutiques et l'utilisation des pesticides compatible avec le développement durable en dehors de l'agriculture.

[10] Les autorités nationales ne sont pas tenues de communiquer le nombre d'entités actives dans le transport d'animaux. Les données demandées pour les contrôles officiels et les manquements constatés dans les abattoirs et les établissements de traitement du gibier peuvent porter sur le nombre de carcasses ou le poids. Par conséquent, un total ne peut pas être utilisé.

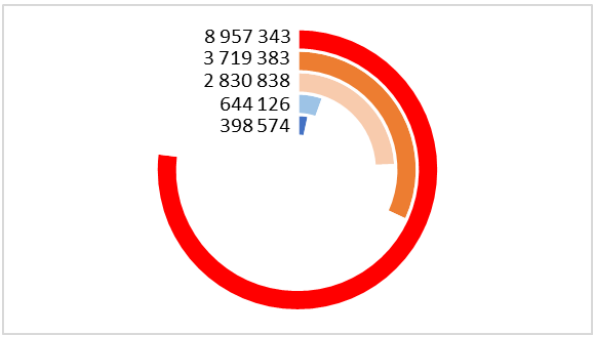
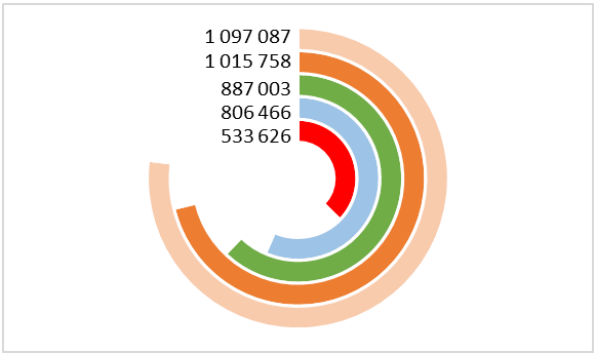
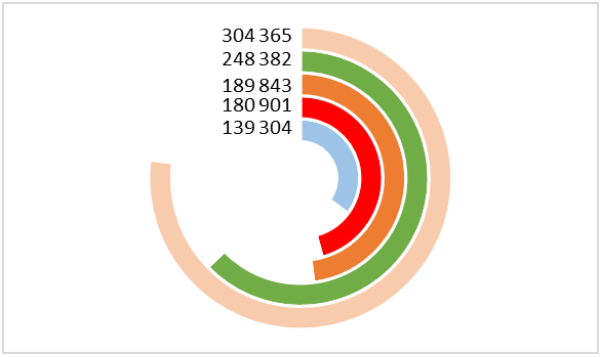
Illustration 1: contrôles officiels effectués par les pays de l'Union en 2021



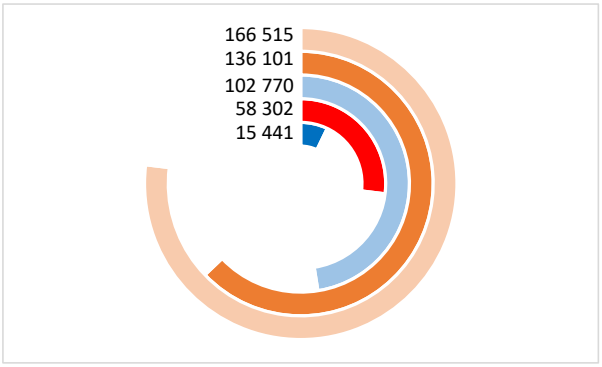
	Agriculture – Végétaux
	Agriculture – Animaux
	Agriculture – Mixte
	Aquaculture
	Pêche
	Chasse
	Aliments pour animaux
	Transport d'animaux
	Abattoirs et établissements de traitement du gibier
	Production de denrées alimentaires
	Traitement de sous-produits animaux
	Distribution de denrées alimentaires
	Commerce de gros et de détail
	Services d'alimentation
	Producteurs de matériaux destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires

#	Nombre d'opérateurs
	Nombre de contrôles officiels
	Nombre de manquements
	Nombre de sanctions administratives

Tableau 2: contrôles officiels effectués en 2021 – cinq premiers secteurs

Entités		Agriculture	8 957 343
		Commerce de gros de denrées alimentaires	3 719 383
		Services d'alimentation	2 830 838
		Production de denrées alimentaires	644 126
		Distribution de denrées alimentaires	398 574
Contrôles officiels		Services d'alimentation	1 097 087
		Commerce de gros de denrées alimentaires	1 015 758
		Transport d'animaux	887 003
		Production de denrées alimentaires	806 466
		Agriculture	533 626
Manquements		Services d'alimentation	304 365
		Transport d'animaux	248 382
		Commerce de gros de denrées alimentaires	189 843
		Agriculture	180 901
		Production de denrées alimentaires	139 304

Sanctions administratives



Services d'alimentation	166 515
Commerce de gros de denrées alimentaires	136 101
Production de denrées alimentaires	102 770
Agriculture	58 302
Distribution de denrées alimentaires	15 441

1.2 Rapports annuels des pays de l'Union

Le délai pour la soumission des rapports annuels de 2021 était fixé au 31 août 2022. Neuf pays de l'Union ont présenté leur rapport à temps, 15 ont dépassé le délai de deux semaines ou moins et les quatre derniers rapports ont été présentés avec 29, 42, 42 et 92 jours de retard.

Ce n'était que la deuxième fois que les autorités nationales utilisaient le nouveau format de rapport. Certaines ont donc encore rencontré des difficultés à compiler les données dans le format requis, ce qui signifie que les comparaisons entre les données fournies pour 2020 et 2021 risquent de ne pas être fiables. Le passage au nouveau format complique également la comparaison des données antérieures à 2020 avec les données postérieures à 2020. Il est par conséquent encore trop tôt pour commencer à comparer les données au niveau de l'Union d'année en année.

Dans leurs rapports, les pays de l'Union peuvent présenter les progrès qu'ils ont accomplis pour atteindre leurs objectifs stratégiques et relever les défis posés dans la mise en œuvre de leurs PCNP. Ces rapports peuvent également contenir un commentaire sur le niveau général de conformité et une autoévaluation globale du caractère adéquat et de l'efficacité des contrôles officiels effectués. Le format de rapport contient des zones de texte vierges dans lesquelles les pays de l'Union peuvent présenter ces informations. Les autorités nationales ont toutefois fourni moins d'informations pour 2021 que ce qui avait été envisagé dans le document d'orientation[11].

En ce qui concerne le bien-être des animaux dans les exploitations agricoles et pendant leur transport, le règlement sur les contrôles officiels dispose que les rapports annuels sont assortis d'une analyse des constatations les plus graves en matière de manquements. Cette analyse doit servir de base à un plan d'action national visant à prévenir les manquements ou à réduire leur fréquence au cours des années suivantes[12]. De manière générale, et comme pour 2020, les autorités

[11] Communication de la Commission relative à un document d'orientation sur la manière de remplir le formulaire type

[12] Articles 151, 152, 154, 156, 157 et 158 du règlement (UE) 2017/625.

nationales n'ont fourni ni cette analyse ni ces plans d'action. Il est donc impossible pour la Commission de présenter le résumé requis à cet égard.

Les autorités nationales n'ont également fourni que très peu d'informations sur les contrôles des pratiques frauduleuses et trompeuses.

1.3
Organisation et efficacité des systèmes de contrôles officiels

Les pays de l'Union ont mis en place des systèmes de contrôles officiels pour vérifier l'application du cadre juridique par l'ensemble des entreprises de la chaîne alimentaire.

Dans leurs PCNP, les autorités nationales décrivent la mise en place de leurs systèmes de contrôle et définissent leurs objectifs stratégiques.

Dans le document d'orientation de la Commission destiné à les aider à remplir leurs rapports annuels, les autorités nationales sont invitées:

- à décrire toute mise à jour de l'organisation des systèmes de contrôles officiels;
- à fournir un tableau reprenant les résultats des indicateurs de performance utilisés pour mesurer les objectifs stratégiques; et
- à fournir un commentaire sur le niveau général de conformité et l'efficacité des systèmes de contrôles officiels, sur la base de l'analyse et de la synthèse des résultats des systèmes de contrôles, de leurs objectifs et de leurs indicateurs de performance.

Certains pays de l'Union décrivent leurs systèmes de contrôle dans le rapport annuel (ainsi que dans leur PCNP). Cependant, tous les rapports ne contiennent pas un aperçu des indicateurs et des résultats, et la plupart ne comportent aucun commentaire sur le niveau général de conformité et l'efficacité du système de contrôles officiels.

Au total, 11 pays de l'Union ont fourni des informations sur leurs objectifs stratégiques et neuf d'entre eux l'ont fait en présentant un aperçu des résultats de leurs indicateurs. Ces indicateurs sont parfois limités au nombre de contrôles officiels effectués et d'échantillons prélevés. Les rapports de certains pays de l'Union ne contiennent pas d'informations de toutes les autorités participant aux contrôles officiels tout au long de la chaîne alimentaire.

Voici quelques bonnes pratiques à noter:

- l'Agence belge de sécurité de la chaîne alimentaire utilise des baromètres de la sécurité sanitaire des aliments, de la santé animale et de la santé des

végétaux fondés sur des indicateurs, et les résultats de ces baromètres permettent d'effectuer une comparaison avec les chiffres de l'année précédente; et

- les Pays-Bas définissent deux indicateurs d'information et un indicateur de performance:
    - l'indicateur de mise en application des mesures coercitives prises;
    - l'indicateur d'intensité du contrôle sur le nombre d'entreprises contrôlées dans une zone donnée (entreprises ou produits); et
    - l'indicateur de conformité relatif au niveau de conformité.

Tous les pays de l'Union ont encore rencontré des difficultés pour mettre en œuvre leurs programmes d'inspection complets, en raison des restrictions mises en place pour contenir la pandémie de COVID-19.

Parmi les autres facteurs qui ont eu une incidence négative sur les programmes d'inspection signalés par les autorités nationales figurent l'insuffisance des ressources (effectifs, moyens financiers et équipements), les problèmes actuels de santé animale (peste porcine africaine et influenza aviaire) et phytosanitaire, et le Brexit. Le Danemark a indiqué qu'il devait consacrer des ressources humaines considérables à l'abattage de tous les visons dans les exploitations agricoles afin d'empêcher la propagation de la COVID-19 aux êtres humains.

Comme tous les secteurs affichent une tendance croissante à la vente à distance, la Finlande a attribué davantage de ressources aux contrôles dans ce domaine.

1.4 Mesures prises pour garantir l'application effective du PCNP

L'objectif des PCNP est de veiller à ce que les contrôles officiels soient effectués d'une manière efficace et en fonction des risques dans l'ensemble de la chaîne agroalimentaire, et conformément au règlement sur les contrôles officiels.

Lorsque les contrôles officiels mettent en évidence un manquement, les autorités nationales sont tenues de prendre des mesures pour faire en sorte que l'entreprise non conforme remédie au manquement et empêche qu'il se répète[13].

Les autorités nationales sont également tenues de vérifier le fonctionnement efficace des systèmes de contrôles officiels et de prendre les mesures nécessaires pour remédier à toute insuffisance constatée dans leurs systèmes de contrôle[14].

[13] Article 138 du règlement (UE) 2017/625.

[14] Article 12, paragraphes 2 et 3, du règlement (UE) 2017/625.

1.4.1
Actions mises en œuvre pour assurer la conformité des entreprises

Les pays de l'Union mènent des campagnes d'information du public et fournissent des conseils et des formations aux entreprises, afin de les aider à se conformer aux règles en matière de sécurité sanitaire des aliments.

Neuf pays de l'Union ont fourni des exemples d'actions menées par les autorités nationales pour aider les entreprises à se conformer aux règles applicables.

- L'administration vétérinaire et alimentaire danoise prépare un certain nombre de mesures visant à faciliter la compréhension des exigences minimales en matière de sécurité sanitaire des aliments lors de la création d'une entreprise.

- En Lituanie, l'Agence nationale des services phytosanitaires privilégie, dans le cadre de ses activités, les conseils aux entreprises, la fourniture d'un soutien méthodologique et la mise en œuvre d'autres mesures visant à prévenir les infractions à la législation, au lieu de viser la conformité uniquement au moyen de sanctions ou de pénalités.

- En Belgique, les entreprises certifiées au titre des guides nationaux d'autocontrôle validés bénéficient de redevances moins élevées et font l'objet de contrôles officiels moins fréquents. Des outils sont également disponibles pour les secteurs pour lesquels il n'existe pas de guide d'autocontrôle validé. Les listes de contrôle sont accessibles au public et contiennent des orientations. Des cours et du matériel de formation gratuits sont également disponibles.

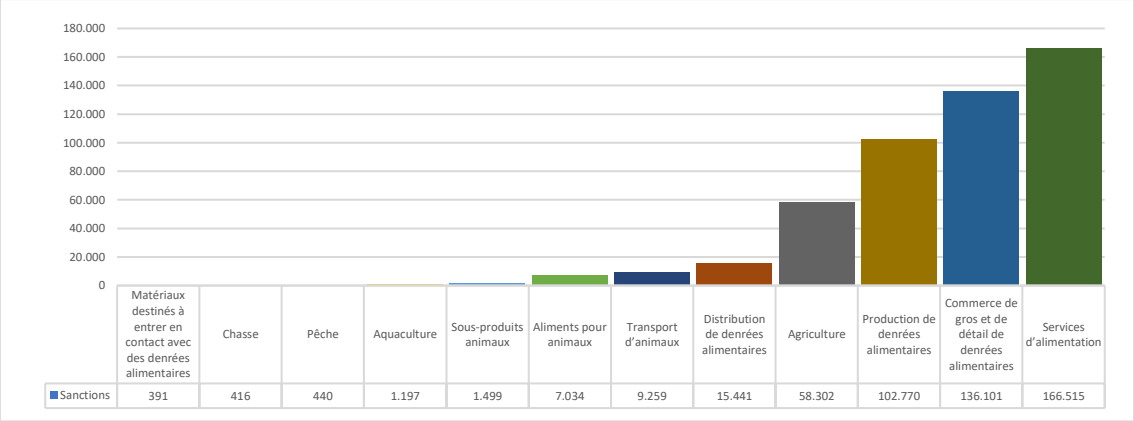
1.4.2
Application de mesures coercitives par les autorités nationales

Les autorités nationales appliquent une série de mesures coercitives allant des avertissements verbaux et écrits au retrait (provisoire) ou à la restriction des agréments des entreprises, en passant par la saisie et la destruction des biens. L'application d'amendes administratives est utilisée comme une mesure dissuasive. Les procédures judiciaires formelles restent des solutions de dernier recours.

Les autorités nationales doivent disposer de sanctions/amendes efficaces, proportionnées et dissuasives[15].

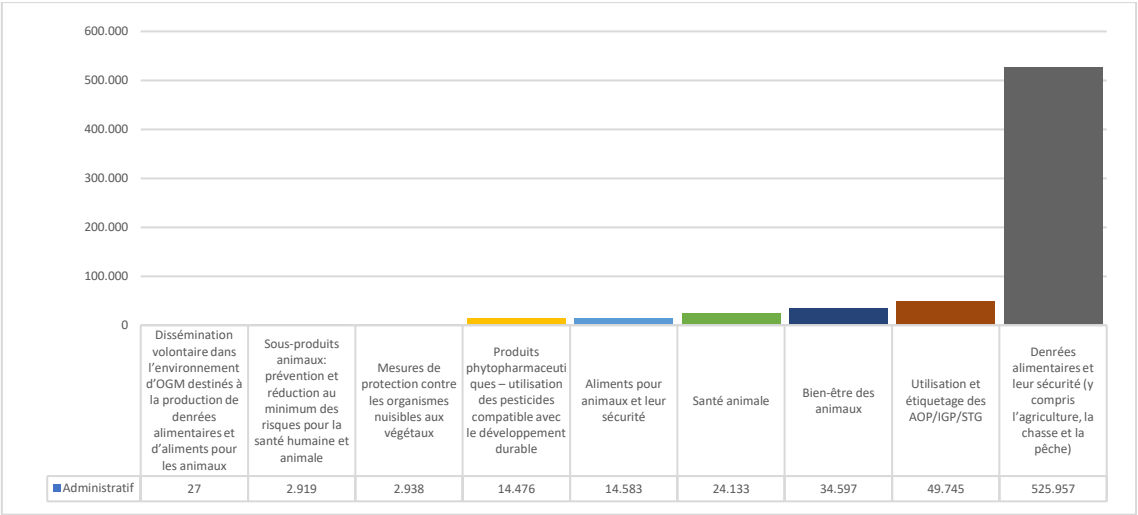
Le tableau 3 montre le nombre de sanctions administratives appliquées dans les différentes parties de la chaîne alimentaire. Le tableau 4 montre ces sanctions dans les différents domaines et le tableau 5 montre le nombre de mesures judiciaires prises dans les différents domaines.

Tableau 3: sanctions administratives en 2021 par activité



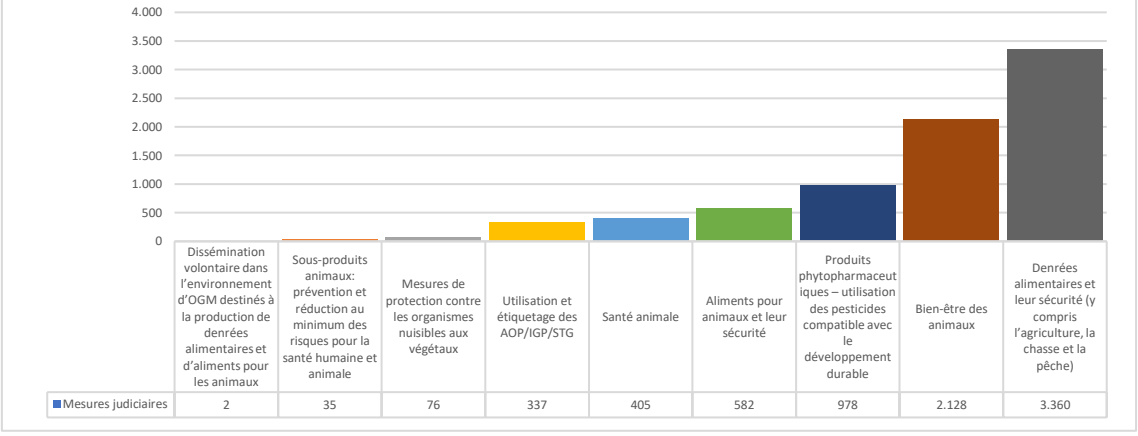
15 Articles 137, 138 et 139 du règlement (UE) 2017/625.

Tableau 4: sanctions administratives en 2021 par domaine



	Dissémination volontaire dans l'environnement d'OGM destinés à la production de denrées alimentaires et d'aliments pour les animaux	Sous-produits animaux: prévention et réduction au minimum des risques pour la santé humaine et animale	Mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux	Produits phytopharmaceutiques – utilisation des pesticides compatible avec le développement durable	Aliments pour animaux et leur sécurité	Santé animale	Bien-être des animaux	Utilisation et étiquetage des AOP/IGP/STG	Denrées alimentaires et leur sécurité (y compris l'agriculture, la chasse et la pêche)
Administratif	27	2.919	2.938	14.476	14.583	24.133	34.597	49.745	525.957

Tableau 5: mesures judiciaires prises en 2021



	Dissémination volontaire dans l'environnement d'OGM destinés à la production de denrées alimentaires et d'aliments pour les animaux	Sous-produits animaux: prévention et réduction au minimum des risques pour la santé humaine et animale	Mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux	Utilisation et étiquetage des AOP/IGP/STG	Santé animale	Aliments pour animaux et leur sécurité	Produits phytopharmaceutiques – utilisation des pesticides compatible avec le développement durable	Bien-être des animaux	Denrées alimentaires et leur sécurité (y compris l'agriculture, la chasse et la pêche)
Mesures judiciaires	2	35	76	337	405	582	978	2.128	3.360

1.4.3
Mesures prises pour assurer le bon fonctionnement des services chargés des systèmes de contrôles officiels

Les autorités nationales doivent mettre en place des procédures ou des dispositifs afin de garantir l'efficacité et le caractère adéquat des contrôles officiels. Pour ce faire, elles doivent avoir ou accéder à:

- un personnel dûment qualifié, expérimenté et en nombre suffisant;
- des installations et des équipements appropriés et correctement entretenus; et
- un laboratoire d'une capacité appropriée pour effectuer les analyses, les essais et les diagnostics.

Les autorités nationales sont tenues de procéder à des audits de leurs propres systèmes de contrôle ou de faire effectuer des audits les concernant, et doivent disposer de procédures de vérification des contrôles[16] afin de garantir la conformité et l'efficacité des systèmes de contrôle. Il s'agit notamment d'audits portant sur toute entité ou personne à laquelle l'autorité nationale aurait pu déléguer des tâches.

Au total, 23 rapports annuels contenaient des informations sur un ou plusieurs de ces aspects et 14 rapports ont fourni des informations sur les formations données au personnel ou suivies par celui-ci.

Les rapports annuels contiennent des informations limitées sur ces audits et autres activités de vérification évaluant l'efficacité des systèmes de contrôles officiels. Les rapports annuels de la Lituanie, de l'Autriche et de la Suède font référence aux audits effectués par la Commission.

En ce qui concerne les ressources:

- la Bulgarie a relevé des tendances susceptibles d'entraver le bon fonctionnement des systèmes de contrôles officiels:
  - une diminution du nombre de membres du personnel intervenant dans les contrôles officiels;
  - une augmentation de la charge de travail pour le personnel, y compris la nécessité d'effectuer des heures supplémentaires;

[16] Articles 6 et 12 du règlement (UE) 2017/625.

- une augmentation du nombre de sites ou d'entreprises soumis à des contrôles officiels; et
- le caractère obsolète de l'équipement technique destiné aux contrôles officiels.

- Les Pays-Bas ont déclaré que les secteurs soumis au contrôle enregistraient une croissance plus rapide que les ressources humaines ou la capacité de contrôle de l'autorité nationale, mais que leur gouvernement avait prévu des ressources supplémentaires.
- Les Pays-Bas détermineront si les techniques mises en place pour que les contrôles puissent être effectués pendant la pandémie de COVID-19, comme l'utilisation de caméras dans les abattoirs, peuvent être conservées et améliorées; et
- la Hongrie a indiqué qu'elle procédait actuellement à l'amélioration de ses systèmes informatiques.

Au total, 17 pays de l'Union ont fait état de l'apport de modifications à leurs PCNP actuels. Plusieurs raisons ont été invoquées à l'appui de ces modifications:

- des modifications de la législation (cinq pays de l'Union);
- des modifications importantes dans la structure, la gestion ou le fonctionnement des autorités nationales (cinq);
- les résultats des contrôles officiels effectués (quatre);
- les résultats du système d'audit interne (un);
- les résultats des contrôles de la Commission (un); et
- d'autres raisons, comme la mise à jour du format; de nouvelles matrices et de nouveaux paramètres d'analyse; une nouvelle période de validité; y compris toutes les autorités concernées; et les effets de la pandémie de COVID-19.

Partie 2

Activités de contrôle de la Commission dans les pays de l'Union en 2021

2.1
Audits et contrôles



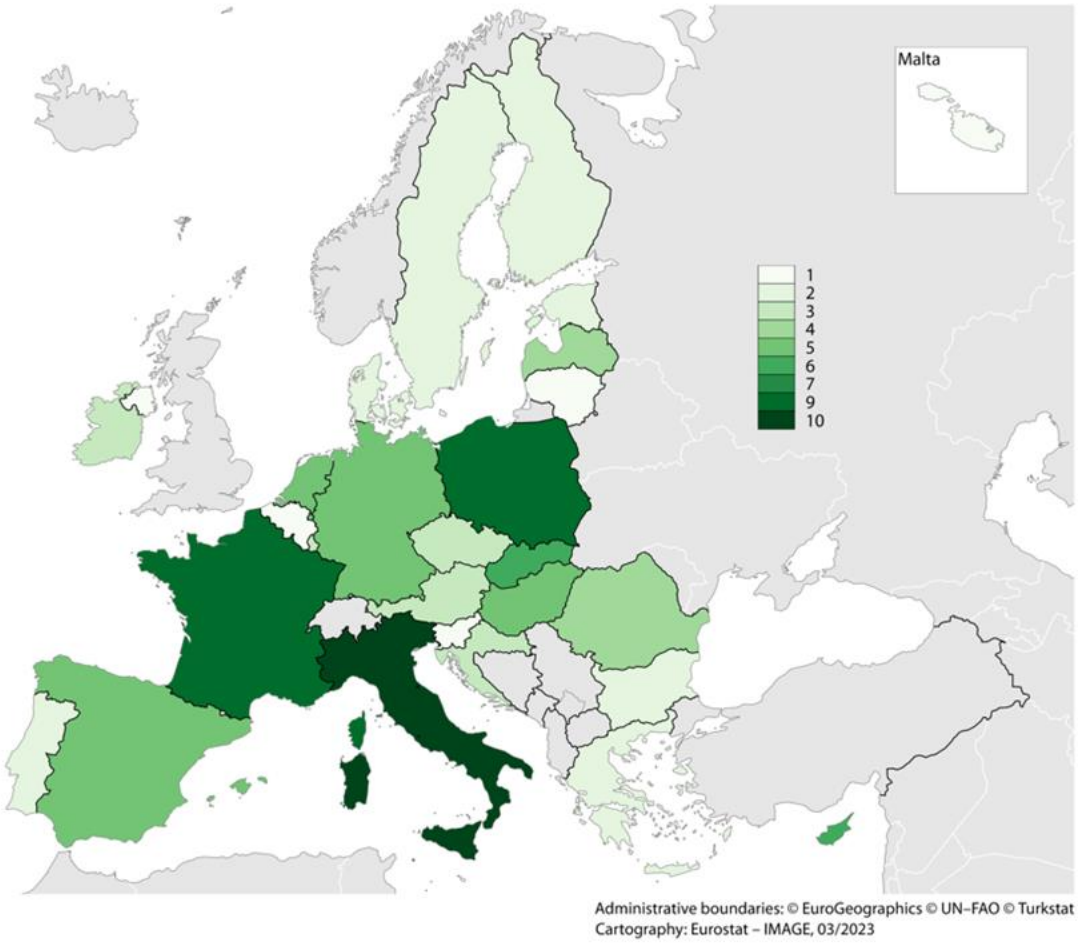
Le programme d'audit et d'analyse de 2021[17] a été le premier dans le cadre du plan pluriannuel 2021-2025 et a porté sur les sujets suivants:

- la sécurité sanitaire des denrées alimentaires et des aliments pour animaux;
- les maladies animales et les organismes nuisibles aux végétaux; et
- la durabilité de la chaîne agroalimentaire, particulièrement en ce qui concerne
  - l'utilisation des pesticides compatible avec le développement durable; et
  - le bien-être des animaux, avec le lancement d'un projet de contrôle du bien-être des poules pondeuses.

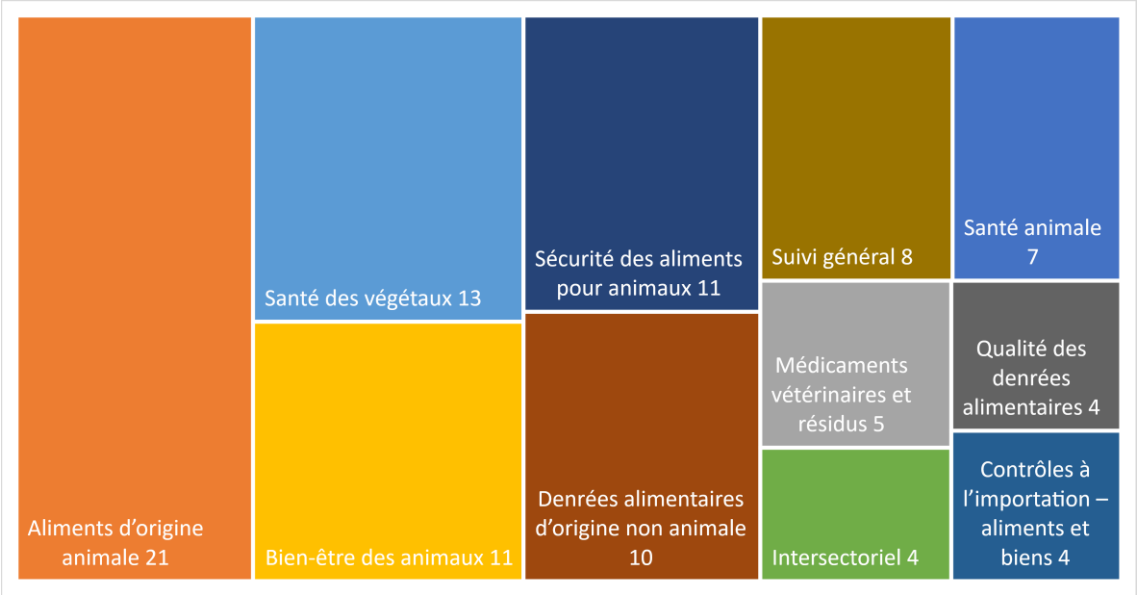
En 2021, la Commission a réalisé 98 audits et contrôles similaires sur les systèmes de contrôles officiels des pays de l'Union. Le graphique 1 montre la répartition géographique de ces contrôles. Le graphique 2 montre le nombre d'audits par domaine visé par des contrôles.

[17] Les programmes de travail sont publiés sur le site internet de la Commission.

Graphique 1: contrôles de la Commission en 2021



Graphique 2: audits réalisés par domaine visé par des contrôles – 2021

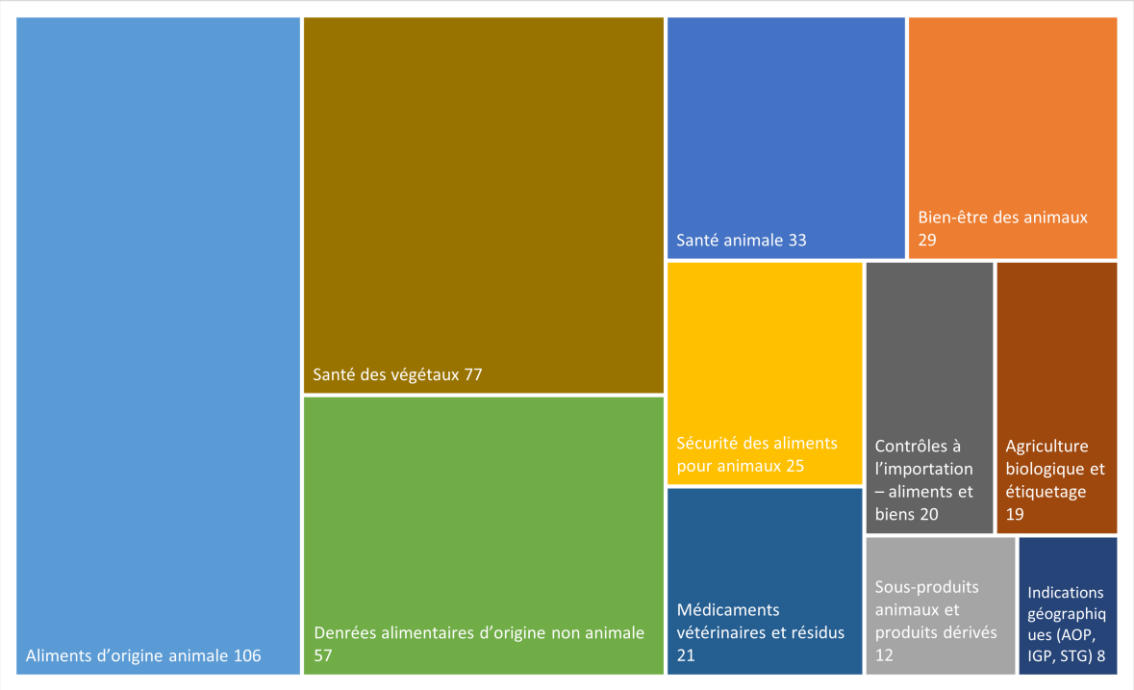


En raison des restrictions imposées pour contenir la pandémie de COVID-19, 83 audits et contrôles similaires ont été réalisés totalement à distance, notamment au moyen de la vidéoconférence. Il n'a pas été possible d'effectuer des visites à distance dans les locaux des entreprises pour vérifier la mise en œuvre des contrôles officiels. Au total, huit contrôles ont été effectués partiellement à distance, avec un élément limité sur site, et sept contrôles ont été réalisés totalement sur place.

2.2 Recommandations

Les contrôles effectués en 2021 ont donné lieu à un total de 407 recommandations aux pays de l'Union. Le graphique 3 en donne un aperçu par secteur. Le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport fournit une ventilation plus poussée des chiffres pour les différents domaines visés par l'audit.

Graphique 3: recommandations formulées en 2021 par secteur



2.3
Points saillants des contrôles effectués par la Commission en 2021

Denrées alimentaires

Dans le secteur de la **pêche**, les audits ont permis de constater des faiblesses dans l'enregistrement et le contrôle des petits navires de pêche et l'absence de contrôles à l'égard des sites de débarquement et des opérations connexes. Les audits réalisés sur les produits de la pêche prêts à être consommés ont confirmé une constatation antérieure quant à l'obligation de démontrer que les produits satisfont aux critères de sécurité sanitaire des denrées alimentaires pendant toute leur durée de conservation, une constatation que nous avons également déjà effectuée dans la série générale d'audits sur les produits prêts à la consommation.

Nos audits réalisés dans le secteur de la **viande** ont permis de se pencher de plus près sur les allégations selon lesquelles des vaches impropres à l'abattage sont abattues et d'évaluer les nouvelles exigences légales introduites pour les inspections ante mortem et post mortem dans les abattoirs de volailles. Ces audits ont mis en évidence des lacunes dans les systèmes de contrôles officiels en ce qui concerne la formation, les inspections ante mortem et l'abattage d'urgence dans les exploitations agricoles. Un audit spécifique a permis d'évaluer les progrès accomplis par la Pologne pour mettre en œuvre les recommandations formulées sur ces sujets à la suite des audits réalisés en 2019.

Dans le secteur **laitier**, nous avons relevé des faiblesses dans les systèmes de contrôle de la qualité du lait non bovin, la formation, la supervision des contrôles effectués, et l'évaluation et l'application des manquements.

En ce qui concerne les **denrées alimentaires d'origine non animale**, les audits sur les risques microbiologiques au niveau de la production primaire se sont poursuivis. Des améliorations ont été observées par rapport aux séries d'audits précédentes, mais il a été établi que les graines destinées à la germination n'étaient pas toujours contrôlées de manière adéquate et que l'enregistrement des producteurs primaires devait faire l'objet d'améliorations pour qu'ils puissent tous être évalués et compris dans le système de contrôle à une fréquence appropriée.

Aliments pour animaux

Dans le secteur des aliments pour animaux, des audits ont mis en évidence des problèmes au niveau de l'évaluation des systèmes d'analyse des risques et points critiques pour leur maîtrise (HACCP) des exploitants, de la mise en œuvre des protocoles d'échantillonnage et des contrôles officiels de l'étiquetage des aliments pour animaux.

Santé animale

Les audits ont porté sur la peste porcine africaine. Les résultats des audits ont également servi à évaluer et à améliorer encore le soutien apporté par la Commission aux pays de l'Union.

Sous-produits animaux

Sur la base de l'expérience acquise lors des audits précédents, nous avons mis l'accent sur les contrôles officiels aux points critiques de la chaîne des sous-produits animaux. Les audits ont également permis d'évaluer l'incidence de la pandémie de COVID-19 sur l'organisation des contrôles officiels. Les résultats de ces audits ont permis d'affiner l'étendue des nouveaux audits dans ce domaine jusqu'en 2024.

Bien-être des animaux

Dans le prolongement de l'initiative citoyenne «End the Cage Age» (Pour une nouvelle ère sans cage)[18], qui a été une réussite, l'audit a évalué les systèmes de contrôles officiels relatifs au bien-être des poules pondeuses. La surpopulation d'animaux est le principal point faible. Comme le bien-être spécifique aux cheptels reproducteurs et aux jeunes poules n'est soumis à aucune exigence légale, les contrôles officiels ne sont pas effectués de manière cohérente.

Afin de contribuer à l'amélioration du bien-être des animaux pendant le transport maritime, nous avons poursuivi notre collaboration avec l'Agence européenne pour la sécurité maritime en vue d'améliorer le système de contrôles officiels sur les navires de transport de bétail.

Santé des végétaux

[18] L'initiative citoyenne européenne constitue une occasion unique de participer à la construction de l'Union européenne. Dès qu'une initiative atteint la barre du million de signatures, la Commission doit décider de l'action à entreprendre. Plus d'informations sur l'initiative «End the Cage Age» (Pour une nouvelle ère sans cage).

Nos activités d'audit et d'analyse ont permis d'améliorer encore la notification en temps utile des nouveaux foyers et des mises à jour sur les foyers existants d'organismes nuisibles aux végétaux ainsi que l'évaluation des informations afin de permettre une prise de décision rapide. Une série d'audits sur les contrôles à l'importation a aidé les autorités nationales à améliorer leurs systèmes de contrôle.

Produits phytopharmaceutiques

La préparation de la mise à jour de la législation de l'Union sur l'utilisation des pesticides compatible avec le développement durable s'est poursuivie. Nous avons publié les indicateurs harmonisés actualisés[19] pour la période 2011-2019. Les indicateurs montrent que les progrès continuent. Nos audits et notre série de formations ont porté essentiellement sur l'utilisation des pesticides compatible avec le développement durable et la lutte intégrée contre les ennemis des cultures.

Production biologique et étiquetage des produits biologiques

Dans la plupart des pays de l'Union, des organismes de contrôle privés certifient la production biologique ainsi que l'utilisation et l'étiquetage des produits biologiques. La supervision de ces organismes de contrôle par les autorités compétentes doit encore être améliorée.

Appellations d'origine protégées, indications géographiques protégées, spécialités traditionnelles garanties

Dans l'ensemble, l'organisation et la mise en œuvre des contrôles officiels sont efficaces. Leur efficacité est plus élevée aux stades de la production et de la transformation que dans le secteur en aval (grossistes et détaillants).

Les contrôles officiels ne permettent toutefois pas toujours de vérifier que ces produits sont conformes à toutes les règles du cahier des charges.

En outre, les contrôles de marché effectués pour l'utilisation des dénominations enregistrées de ces produits ne sont pas systématiques et fondés sur les risques. Ils reposent essentiellement sur des plaintes ou des informations externes.

Pratiques frauduleuses et trompeuses

Sur la base des résultats des études d'inspection et de réunions menées avec les autorités nationales, la Commission prépare actuellement un document d'orientation

[19] Les indicateurs de risques harmonisés servent à estimer les tendances en matière de risques associés à l'utilisation des pesticides.

destiné à aider les autorités nationales dans le cadre de leurs contrôles officiels afin de détecter les pratiques frauduleuses et trompeuses dans la chaîne agroalimentaire.

Les programmes coordonnés qui ciblent les denrées alimentaires contrefaites et non conformes aux normes, ainsi que la fraude alimentaire et la falsification de denrées alimentaires, restent en place.

Entrée d'animaux et de biens dans l'Union

Les résultats des audits montrent qu'à une exception près, les pays de l'Union continuent d'améliorer leurs systèmes et la mise en œuvre des contrôles.

Résidus de médicaments vétérinaires et de contaminants environnementaux chez les animaux et dans les produits d'origine animale

Il ressort de l'évaluation des plans de surveillance des résidus et des cinq audits effectués que les pays de l'Union sont conformes.

2.4 Suivi systématique des recommandations d'audit

2.4.1
Audits de suivi général

Sur la base de notre cycle de trois ans, nous avons réalisé huit audits de suivi général en 2021.

Tableau 6: audits de suivi général en 2021

Audits de suivi général:	

L'examen systématique des mesures prises par les États membres pour assurer un suivi des recommandations d'audit est demeuré efficace pour remédier à la plupart des problèmes constatés. Les résultats des audits de suivi général sont publiés dans les profils par pays correspondants.

Fin décembre 2021, les autorités nationales avaient pris des mesures correctives ou fourni des engagements satisfaisants pour remédier à la plupart des insuffisances constatées dans un délai acceptable. Sur la base d'un indicateur triennal, des engagements en faveur de mesures correctives avaient été pris pour 90 % des recommandations résultant des audits réalisés au cours de la période de trois ans (2017-2019). Toutes les recommandations ouvertes continuent de faire l'objet d'un suivi au moyen d'audits de suivi général.

2.4.2
Mesures visant à faire appliquer la législation



En 2021, la Commission a adressé un avis motivé complémentaire à la Tchéquie sur son obligation de rendre systématiquement compte de l'arrivée de certaines denrées alimentaires provenant d'autres pays de l'Union chaque fois que ces denrées entrent pour la première fois en Tchéquie[20].



En 2021, la Commission n'a renvoyé aucune affaire devant la Cour de justice de l'Union européenne dans les domaines soumis à des contrôles officiels couverts par le présent rapport.

[20] Elle lui a adressé une lettre de mise en demeure en janvier 2019, puis un avis motivé en juillet 2019. Le règlement (UE) 2017/625 ayant abrogé et remplacé la législation précédemment applicable en matière de contrôles officiels et afin de garantir la sécurité juridique en ce qui concerne les dispositions que la Commission considérait comme enfreintes par la Tchéquie, une nouvelle lettre de mise en demeure a été envoyée en juillet 2020 et un nouvel avis motivé en septembre 2021.

Conclusions

Les rapports annuels des pays de l'Union sur les contrôles officiels montrent qu'en 2021, les autorités nationales ont continué de remplir leur rôle consistant à surveiller et à vérifier que les entreprises de la chaîne alimentaire respectent les exigences de l'Union en la matière et ont pris des mesures coercitives lorsque ce n'était pas le cas.

Les autorités nationales doivent encore terminer d'adapter leurs systèmes de données internes afin de permettre la transmission de données complètes et cohérentes dans le format requis. Le respect du document d'orientation de la Commission sur la manière de remplir le rapport annuel devrait améliorer encore la comparabilité des informations fournies pour 2022 et les années suivantes.

Les rapports annuels pourraient également faire l'objet d'améliorations lorsque les autorités nationales disposent de suffisamment de données pour fournir des commentaires sur le niveau général de conformité, l'efficacité globale des systèmes de contrôle officiels et leur adéquation pour la réalisation des objectifs du règlement sur les contrôles officiels[21].

En ce qui concerne les contrôles officiels sur le bien-être des animaux, les futurs rapports annuels doivent contenir une meilleure analyse des principaux manquements et des plans d'action nationaux afin d'éviter que de tels manquements ne se reproduisent.

Les résultats des contrôles officiels effectués par les pays de l'Union et des contrôles effectués par la Commission auprès des autorités nationales montrent que les systèmes de contrôle nécessaires sont en place et que, dans l'ensemble, ils offrent des niveaux de conformité compatibles avec les exigences en matière de sécurité sanitaire des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, et un marché intérieur de l'Union sain. Les contrôles de la Commission ont toutefois permis de cerner des faiblesses dans certains systèmes de contrôle et de mettre en évidence les possibilités d'amélioration.

Le suivi systématique par la Commission des recommandations d'audit montre que les autorités nationales prennent généralement les mesures correctives appropriées pour remédier aux insuffisances constatées.

[21] Règlement (UE) 2017/625.

En partenariat avec les autorités nationales, la Commission continue de les aider à améliorer en permanence leurs systèmes de contrôles officiels par l'intermédiaire des réseaux d'experts nationaux et de l'initiative «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres».

En 2021, les restrictions imposées en raison de la pandémie de COVID-19 ont continué de compliquer, pour les autorités nationales et la Commission, l'exécution de leurs plans de contrôle. Les niveaux de personnel et les contraintes de ressources ont également été cités comme des raisons pour lesquelles les autorités nationales n'ont pas complètement mis en œuvre les programmes prévus.