COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.11.2020
COM(2020) 756 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur le fonctionnement global des contrôles officiels effectués dans les États membres (2017-2018) 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

{SWD(2020) 283 final}

TABLE DES MATIERES

1. RESUME 1
2. INTRODUCTION 2
3. CADRE JURIDIQUE 3
4. EXAMEN DES RAPPORTS ANNUELS DES ÉTATS MEMBRES 4
   - 4.1. Réception et examen des rapports annuels des États membres 4
   - 4.2. Organisation et réalisation des contrôles officiels 5
     - 4.2.1. Objectifs opérationnels et objectifs stratégiques 6
     - 4.2.2. Contrôles officiels prévus et en cours 6
     - 4.2.3. Activités de contrôle spécifiques 6
     - 4.2.4. Ressources 7
   - 4.3. Respect global de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux, des règles en matière de santé animale et de bien-être des animaux et des règles relatives à l'agriculture biologique 8
     - 4.3.1. Types de manquements 8
     - 4.3.2. Analyse des manquements 8
   - 4.4. Systèmes d'audit nationaux 9
     - 4.4.1. Audits internes et/ou externes des contrôles officiels 9
     - 4.4.2. Audits et inspections des organes de contrôle 9
   - 4.5. Mesures visant à assurer une mise en œuvre efficace des plans de contrôle nationaux 10
     - 4.5.1. Mesures visant à assurer le respect de la réglementation par les opérateurs du secteur des denrées alimentaires et des aliments pour animaux ainsi que par les autres producteurs et propriétaires d'entreprises concernés 10
     - 4.5.2. Contrôle du respect des règles: mesures prises en cas de manquement 10
     - 4.5.3. Mesures prises pour assurer le bon fonctionnement des services chargés des contrôles officiels 11
   - 4.6. Performance générale du système de contrôle dans l'exécution des plans de contrôle nationaux 11
   - 4.7. Modifications des PCNP 12
5. ACTIVITES DE CONTROLE DES SERVICES DE LA COMMISSION DANS LES ÉTATS MEMBRES 13
   - 5.1. Audits 13
     - 5.1.1. Rapports de synthèse 15
     - 5.1.2. Points saillants 16
6. SUIVI ET MESURES COERCITIVES PAR LA COMMISSION 17
   - 6.1. Suivi systématique des recommandations 17
   - 6.2. Soutien aux États membres 18
     - 6.2.1. Réseaux 18

6.2.2. Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres. 20
6.3. Mesures visant à faire appliquer la législation 20
7. CONCLUSIONS 21

Liste des graphiques

Graphique 1: nombre de missions effectuées dans les États membres en 2017-2018 14
Graphique 2: nombre et type de missions effectuées par thème 2017-2018 15

1. RESUME

Le présent rapport décrit les résultats globaux des activités de contrôle nationales et de la Commission réalisées en 2017 et 2018 pour assurer un niveau élevé de protection de la santé et de confiance dans les domaines de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux, de la santé animale et du bien-être des animaux, de la santé des végétaux et des produits phytopharmaceutiques, de l'agriculture biologique et des systèmes de qualité. Ces domaines revêtent une importance capitale dans la vie quotidienne des citoyens de l'Union européenne (UE). Ils sont également essentiels au bon fonctionnement des échanges de denrées alimentaires, d'animaux et de végétaux, tant au sein de l'UE qu'avec les pays tiers.

Les États membres sont chargés de la mise en œuvre de contrôles officiels fondés sur les risques, qui sont détaillés et planifiés dans leurs plans de contrôle nationaux pluriannuels (PCNP). Les contrôles officiels visent à vérifier que les opérateurs de la chaîne alimentaire humaine et animale respectent la législation applicable, et, si ce n'est pas le cas, les États membres sont tenus de faire appliquer cette législation et de prendre des mesures pour mettre ces opérateurs en conformité. Les audits permettent aux services de la Commission de vérifier que les États membres mettent en œuvre les contrôles officiels et les activités connexes visant à faire appliquer la législation.

La plupart des États membres ont indiqué que les effectifs ainsi que les ressources financières et/ou en équipement étaient les principaux aspects ayant une incidence sur la mise en œuvre de leurs PCNP. Si l'amélioration de l'analyse des données, l'utilisation d'outils informatiques et les contrôles sur dossier ont permis de surmonter ces difficultés dans certains États membres, d'autres ont indiqué qu'ils n'avaient pu mettre intégralement en œuvre leurs plans de contrôle.

La Commission estime que des ressources adéquates doivent être mises à disposition pour les contrôles sur place. S'agissant de questions aussi diverses que la fraude alimentaire[1], la vérification de l'étiquetage correct des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, la mise en œuvre des bonnes pratiques d'hygiène lors de l'abattage et l'utilisation appropriée des produits phytopharmaceutiques, les contrôles sur place dans ce domaine sont essentiels.

Les contrôles effectués par la Commission en ce qui concerne la mise en œuvre des contrôles officiels par les États membres tout au long de la chaîne alimentaire humaine et animale donnent une idée précise des performances des États membres en matière de vérification et d'application, par les opérateurs, 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. À ce titre, ces contrôles contribuent de manière significative au processus de révision

[1] La fraude est un acte intentionnel commis par des entreprises ou des particuliers en vue de tromper les acheteurs et d'en tirer indûment profit. De tels actes peuvent également présenter un risque pour la santé humaine, animale ou végétale, le bien-être des animaux ou l'environnement. Les pages web du réseau européen de lutte contre la fraude alimentaire fournissent davantage d'informations générales.

législative visant à garantir que la législation de l'Union est adaptée à l'objectif poursuivi.

Les contrôles effectués par la Commission auprès des États membres permettent de conclure que, globalement, les États membres disposent des systèmes de contrôle nécessaires pour garantir la mise en œuvre des exigences de l'Union. Dans certains pays, les contrôles de la Commission ont mis en évidence des lacunes dans la mise en œuvre des contrôles officiels, signe que des améliorations sont encore possibles. La Commission a systématiquement assuré le suivi de ses recommandations aux États membres et, le cas échéant, utilisé d'autres outils visant à faire appliquer la législation. Par ailleurs, la Commission a soutenu les États membres (et les pays tiers) 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 d'experts des États membres.

Le présent rapport formule des recommandations visant à renforcer davantage les systèmes de contrôles officiels grâce à des réseaux d'information destinés aux fonctionnaires, à l'utilisation d'informations provenant de systèmes d'assurance privés et à la publication des résultats des contrôles officiels.

2. 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 qualité. Les citoyens de l'Union attendent à juste titre des normes élevées dans ces domaines.

L'Union dispose d'un cadre juridique complet visant à assurer des contrôles cohérents tout au long de la chaîne alimentaire humaine et animale, de la ferme à l'assiette, et un suivi adéquat tout en garantissant l'efficacité du marché intérieur et des échanges commerciaux avec les pays tiers.

L'un des piliers de la politique intégrée de l'Union en matière de sécurité sanitaire des aliments de la ferme à l'assiette est un système efficace de contrôles officiels[2] pour vérifier le respect, par les opérateurs, des normes de l'Union tout au long de la chaîne alimentaire humaine et animale.

La Commission joue un rôle important dans le cadre de contrôle général au niveau de l'Union[3] et effectue des contrôles, y compris des audits, dans les États membres.

---

[2] On entend par «contrôle officiel», toute activité effectuée par les autorités compétentes des États membres de l'Union pour vérifier que les opérateurs respectent la législation alimentaire et la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que les règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques et que les animaux et les biens satisfont aux exigences.

[3] Article 116 du 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

Les États membres présentent un rapport annuel sur la mise en œuvre de leurs contrôles officiels à la Commission[4], qui, à son tour, présente un rapport[5] au public, au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement général des contrôles dans les États membres en tenant compte:

- des rapports annuels présentés par les autorités nationales sur leurs activités de contrôle;
- des résultats des contrôles de la Commission effectués dans les États membres.

Le présent rapport porte sur les années 2017 et 2018.

3. CADRE JURIDIQUE

La «législation alimentaire générale»[6] confère la responsabilité première de la sécurité sanitaire des aliments aux exploitants du secteur alimentaire/du secteur de l'alimentation animale. Une réglementation spécifique de l'Union fixe les exigences relatives à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques[7] ainsi qu'aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires (appellations d'origine protégées, indications géographiques protégées et spécialités traditionnelles garanties)[8].

Les États membres sont tenus de vérifier que les opérateurs économiques respectent le droit de l'Union applicable. Leurs PCNP décrivent les systèmes de contrôles officiels prévus à cet effet.

À compter du 14 décembre 2019, des modifications de la législation relative à ces exigences au titre du règlement sur les contrôles officiels sont devenues applicables[9]. Le règlement sur les contrôles officiels décrit les exigences relatives à ces systèmes de contrôle, aux PCNP et à la réalisation des contrôles officiels[10]. Les exigences les plus

---

relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques (JO L 95 du 7.4.2017, p. 1).

4 Article 113, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/625.

5 Article 114 du règlement (UE) 2017/625.

6 Règlement (CE) nº 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires (JO L 31 du 1.2.2002, p. 1).

7 Règlement (CE) nº 834/2007 du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) nº 2092/91 (JO L 189 du 20.7.2007, p. 1).

8 Règlement (UE) nº 1151/2012 du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires (JO L 343 du 14.12.2012, p. 1).

9 Le règlement (UE) 2017/625 a abrogé le règlement (CE) nº 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux.

10 Articles 109, 110 et 111, du règlement (UE) 2017/625.

pertinentes introduites par le nouveau règlement sur les contrôles officiels en ce qui concerne les systèmes de contrôles officiels et les PCNP sont les suivantes:

- le champ d'application inclut désormais également les contrôles officiels portant sur les sous-produits animaux, la santé des végétaux et les produits phytopharmaceutiques, la production biologique et l'étiquetage des appellations d'origine protégées, des indications géographiques protégées et des spécialités traditionnelles;
- les États membres sont tenus de désigner un organisme unique chargé d'assurer la cohérence des PCNP et de coordonner leur élaboration, leur révision et leur mise à jour, ainsi que l'établissement de rapports concernant ces derniers;
- les PCNP doivent décrire leurs objectifs stratégiques et la catégorisation des contrôles officiels prévus par ce document au regard des risques;
- les PCNP doivent être rendus publics, à quelques exceptions près;
- les informations pertinentes concernant l'organisation et les résultats des contrôles officiels doivent être mises à la disposition du public, de façon à garantir un niveau élevé de transparence. Cette obligation peut être remplie par la publication du rapport annuel présenté par chaque État membre à la Commission[11].

Conformément au règlement sur les contrôles officiels, la Commission[12] doit effectuer des contrôles, y compris des audits, dans les États membres et ces derniers sont tenus de prendre des mesures de suivi appropriées pour remédier à toute insuffisance constatée lors des contrôles effectués[13].

4. EXAMEN DES RAPPORTS ANNUELS DES ÉTATS MEMBRES

4.1. Réception et examen des rapports annuels des États membres

Les États membres ont présenté leurs rapports annuels pour 2017 et 2018 au titre du précédent règlement relatif aux contrôles officiels, qui a été abrogé et remplacé par le règlement sur les contrôles officiels[14]. La structure recommandée pour les rapports, précisée dans les lignes directrices de la Commission, applicables aux années concernées[15], a constitué la base de cette évaluation.

Relativement peu d'États membres ont présenté leur rapport annuel aux services de la Commission dans le délai imparti. Seules l'Estonie, la Finlande, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie et la Tchéquie ont présenté leurs rapports pour 2017 et 2018 dans les temps. Certains États membres ont pris beaucoup de retard dans la transmission de leurs

[11] Article 11 du règlement (UE) 2017/625.

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

[13] Article 119 du règlement (UE) 2017/625.

[14] Article 44 du règlement (CE) nº 882/2004.

[15] Décision 2008/654/CE de la Commission du 24 juillet 2008 établissant des lignes directrices pour aider les États membres à élaborer leur rapport annuel sur le plan de contrôle national pluriannuel intégré unique prévu par le règlement (CE) nº 882/2004 (JO L 214 du 9.8.2008, p. 56).

rapports: la Commission a ainsi reçu en avril 2019 le dernier rapport portant sur l'année 2017 et, en juin 2020, elle n'avait toujours pas reçu de ces pays le rapport annuel pour l'année 2018.

Les rapports varient considérablement dans la présentation des données et dans la nature des données présentées, ce qui rend difficiles leur analyse et leur comparaison et constitue un défi de taille pour la Commission en ce qui concerne l'élaboration du présent rapport annuel.

Pour ce qui est de la production biologique, la Commission a donné suite aux observations de la Cour des comptes de l'Union européenne[16] et, en 2018, a commencé à envoyer des lettres de suivi aux États membres leur demandant des précisions et des informations supplémentaires en ce qui concerne les rapports annuels sur la production biologique. Pour l'année de référence 2017, une lettre a été envoyée à 14 États membres et à un pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE). Pour l'année de référence 2018, 24 États membres et un pays de l'AELE étaient concernés[17].

Le règlement sur les contrôles officiels a instauré un formulaire type pour les rapports annuels, que les États membres[18] devront également transmettre par voie électronique. Le règlement sur les contrôles officiels étend le délai (du 30 juin au 31 août) pour la transmission de ces informations et données. La communication par voie électronique et de manière uniforme des résultats des contrôles officiels, du type et du nombre de manquements et des mesures prises pour assurer le fonctionnement efficace des PCNP des États membres facilitera l'analyse de la Commission et la comparaison de ces données au sein des États membres et entre eux.

4.2. Organisation et réalisation des contrôles officiels

Les États membres ont mis en place des systèmes de contrôles officiels qui leur permettent dans une large mesure de garantir l'application du cadre juridique par les opérateurs du secteur des denrées alimentaires et des aliments pour animaux. Des aspects spécifiques de ces systèmes sont mis en évidence ci-dessous pour illustrer certaines des difficultés et initiatives présentées par les États membres.

---

16 Voir rapport spécial nº 04/2019: Même si le système de contrôle des produits biologiques s'est amélioré, certains problèmes subsistent.

17 2017: Allemagne, Belgique, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Portugal, Suède, Tchéquie et Norvège; 2018: Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovénie, Suède, Tchéquie, Norvège.

18 Règlement d'exécution (UE) 2019/723 de la Commission du 2 mai 2019 portant modalités d'application du règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le formulaire type à utiliser dans les rapports annuels présentés par les États membres (JO L 124 du 13.5.2019, p. 1); adopté en vertu de l'article 113, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/625.

4.2.1. Objectifs opérationnels et objectifs stratégiques

Dans leurs PCNP, les États membres devraient définir les objectifs stratégiques pour l'organisation des contrôles officiels[19]. Toutefois, moins d'un tiers d'entre eux (Allemagne, Belgique, Chypre, Danemark, Estonie, Finlande, France, Irlande et Italie) ont communiqué des informations sur des indicateurs clés de performance (ICP) spécifiques utilisés pour l'évaluation de l'efficacité de leurs contrôles officiels. L'inclusion des résultats de ces ICP permettrait de mieux comprendre la manière dont chaque État membre utilise les résultats des contrôles pour modifier son PCNP, le cas échéant.

D'autres États membres rendent compte de manière plus générale de l'incidence de leurs contrôles sur les objectifs. Par exemple, les Pays-Bas ont indiqué qu'ils utilisaient des indicateurs de bien-être des animaux afin de définir des objectifs pour les programmes de contrôles officiels. Les autorités néerlandaises compétentes ont également mesuré l'efficacité des contrôles au moyen de projets spécifiques tels que le programme d'amélioration de la chaîne d'approvisionnement de la viande, le projet relatif au cuivre dans l'alimentation des porcs et l'outil de suivi de la conformité des abattoirs de viande rouge et de volaille. Le rapport annuel a indiqué que les travaux menés en 2017 concernant les analyses de groupes cibles et l'élaboration de stratégies de suivi en prévision des analyses d'impact ont permis de mieux connaître le degré de conformité et, donc, l'efficacité des contrôles officiels.

4.2.2. Contrôles officiels prévus et en cours

Selon la législation de l'Union, les autorités nationales devraient planifier leurs contrôles officiels selon des priorités définies en fonction des risques[20]. Si tous les États membres ont souligné qu'ils déterminent la fréquence des contrôles officiels en fonction des évaluations fondées sur les risques, ils n'ont pas décrit la méthodologie utilisée.

Des organismes tiers d'évaluation de la conformité certifient les entreprises européennes du secteur des denrées alimentaires et du secteur des aliments pour animaux dans le cadre d'un certain nombre de systèmes privés d'assurance de la qualité. L'Autriche, la Belgique, le Danemark, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont indiqué la manière dont ils utilisent les informations provenant de ces systèmes dans leurs évaluations des risques. Par exemple, les Pays-Bas ont organisé des réunions avec les propriétaires de ces systèmes.

4.2.3. Activités de contrôle spécifiques

Outre les activités de contrôle prévues, les États membres réagissent aux problèmes qui se posent au moyen d'activités de contrôle spécifiques. Le Danemark et la Hongrie ont

[19] Article 42, paragraphe 2, point a), du règlement (CE) nº 882/2004 et article 110, paragraphe 2, point a), du règlement (UE) 2017/625.

[20] Article 3, paragraphe 1, et article 43, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) nº 882/2004 et article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/625.

indiqué que, lorsque le nombre de contrôles officiels réguliers était inférieur à celui des années précédentes, ils augmentaient le nombre d'activités de contrôle spécifiques.

Aux Pays-Bas, le suivi fondé sur les risques a montré qu'une surveillance ciblée de certaines denrées alimentaires, des inspections ciblées de la conformité et le contrôle des risques microbiologiques pouvaient présenter des avantages et offrir aux entreprises et aux consommateurs un cadre sur lequel fonder des actions spécifiques.

En 2017-2018, la plupart des États membres ont dû faire face aux effets de la contamination d'œufs au fipronil provenant des Pays-Bas, qui a entraîné le retrait et le rappel d'œufs et d'ovoproduits dans l'ensemble de l'Union (la question est spécifiquement mentionnée dans les rapports de la Belgique, du Danemark, de la Finlande, de la France, de la Hongrie, de l'Italie, des Pays-Bas, de la Pologne et de la Tchéquie).

Plusieurs États membres (Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède et Slovénie) ont indiqué que la fraude alimentaire et les ventes par internet étaient des domaines posant des problèmes particuliers. La nouvelle possibilité offerte par le règlement sur les contrôles officiels en matière d'échantillonnage des biens mis en vente au moyen d'une technique de communication à distance[21] et les règles sur le montant des sanctions financières dans le cadre de la fraude alimentaire[22] devraient aider les États membres à faire appliquer les règles dans ces domaines.

La présence de la peste porcine africaine a nécessité d'importantes ressources officielles dans les pays touchés (pour lutter contre la maladie) ou à risque (pour éviter l'entrée de la maladie et garantir sa détection précoce) comme l'ont indiqué l'Allemagne, l'Estonie, la Finlande, la Pologne, la Roumanie et la Suède.

4.2.4. Ressources

Les États membres doivent veiller à ce que des ressources financières suffisantes adéquates soient disponibles pour permettre aux autorités compétentes de disposer du personnel et des autres ressources nécessaires à la réalisation des contrôles officiels et des autres activités officielles[23].

L'Allemagne, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, l'Espagne, la Finlande, la Grèce, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie et la Suède ont souligné que les restrictions budgétaires avaient entraîné une réduction des effectifs, parfois une nouvelle baisse par rapport aux années précédentes, et une insuffisance de ressources financières et/ou matérielles. L'Allemagne, l'Espagne, la Finlande, la Grèce, les Pays-Bas, la Pologne et la Roumanie ont reconnu qu'ils n'avaient pas pu réaliser toutes les tâches prévues dans leur PCNP.

---

[21] Article 36 du règlement (UE) 2017/625.

[22] Article 139, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/625.

[23] Article 26 du règlement (CE) nº 882/2004 et article 78 du règlement (UE) 2017/625.

En France, aux Pays-Bas et en Tchéquie, les effectifs ont été renforcés en réponse à des questions spécifiques telles que la santé animale (peste porcine africaine, grippe aviaire hautement pathogène), la santé des végétaux (*Xylella fastidiosa*), la fraude alimentaire et la préparation au Brexit.

L'Espagne, Malte et la Suède ont fait état de difficultés à recruter du personnel dûment qualifié, problème auquel les opérateurs du secteur des denrées alimentaires et des aliments pour animaux ont également été confrontés.

Les États membres ont indiqué que les principales stratégies les aidant à atténuer les réductions des effectifs étaient l'analyse des données et l'amélioration des systèmes informatiques.

Les autorités compétentes des États membres considèrent le partage des connaissances avec les experts nationaux (au sein des États membres et entre eux) comme un élément clé pour améliorer les procédures d'audit. Tous les États membres ont salué l'initiative «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres».

4.3. Respect global de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux, des règles en matière de santé animale et de bien-être des animaux et des règles relatives à l'agriculture biologique

Les rapports annuels fournissent des informations et une analyse concernant les manquements constatés par les autorités compétentes des États membres auprès des opérateurs du secteur des denrées alimentaires et des aliments pour animaux.

4.3.1. Types de manquements

La majorité des manquements signalés par les autorités compétentes des États membres concernaient le non-respect des bonnes pratiques d'hygiène, l'entretien des infrastructures et la non-réalisation de leurs propres contrôles par les opérateurs ou le non-enregistrement des résultats de ceux-ci.

L'application des règles dans les domaines de la distribution, de la vente, de l'étiquetage et de l'utilisation des pesticides ainsi que de l'étiquetage des denrées alimentaires destinées au consommateur final a également continué de poser d'importants problèmes dans les États membres.

4.3.2. Analyse des manquements

<u>Fréquence des manquements</u>

Certains rapports mentionnaient des pourcentages de non-conformité. L'utilisation de pourcentages pour comparer les performances des États membres peut induire en erreur. Lors de la comparaison des données des États membres, un pourcentage (plus) élevé de manquements signalés dans un État membre donné ne signifie pas nécessairement que la situation est pire dans cet État membre. Au contraire, il peut indiquer un meilleur ciblage des contrôles et des ressources en fonction des risques dans cet État membre. Des

contrôles mieux ciblés peuvent entraîner une augmentation du nombre d'inspections (et de manquements constatés).

Nature du risque découlant des manquements

Seule une minorité de rapports annuels ont fourni des informations sur les risques associés aux manquements constatés lors des contrôles officiels.

En général, les risques liés à la propagation éventuelle de maladies animales ou végétales et/ou à la difficulté de les contenir, à la perte de traçabilité et aux dangers en matière de sécurité sanitaire des aliments pour les consommateurs tels que les allergènes, l'intoxication alimentaire et la contamination chimique.

Cause(s) à l'origine des manquements

La majorité des États membres ont indiqué que les exploitants du secteur alimentaire ne comprenaient toujours pas les exigences légales. Des éléments tels qu'une rotation élevée des travailleurs, des difficultés à trouver du personnel qualifié et une formation insuffisante contribuent à la mauvaise mise en œuvre de certaines exigences légales par les opérateurs.

Des marges bénéficiaires plus faibles ont également été mentionnées comme cause sous-jacente de manquements en ce qui concerne les infrastructures des opérateurs.

4.4. Systèmes d'audit nationaux

4.4.1. Audits internes et/ou externes des contrôles officiels

Les États membres doivent procéder à des audits de leurs propres systèmes de contrôle ou faire effectuer des audits les concernant pour veiller à respecter le règlement[24].

Les rapports annuels des États membres contenaient des informations limitées sur les audits internes réalisés sur les systèmes de contrôle officiels. La plupart des rapports ne font que mentionner le nombre d'audits réalisés et contiennent une déclaration générale sur le suivi de ces audits (internes). Aucun des rapports annuels n'a fourni d'informations sur l'efficacité des systèmes de contrôle officiels.

4.4.2. Audits et inspections des organes de contrôle

Les États membres peuvent déléguer certaines tâches de contrôle officiel[25]. Dans la plupart des États membres, des organismes de contrôle privés sont chargés de l'audit et de la certification des exploitants du secteur alimentaire au regard des règles sur la production biologique et l'étiquetage des produits dans le cadre des systèmes de qualité. Les autorités compétentes sont tenues d'organiser des audits de ces organismes[26].

---

[24] Article 4, paragraphe 6, du règlement (CE) nº 882/2004 et article 6 du règlement (UE) 2017/625.

[25] Article 5 du règlement (CE) nº 882/2004 et article 28 du règlement (UE) 2017/625.

[26] Article 5, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 882/2004 et article 33, point a), du règlement (UE) 2017/625.

Les rapports des États membres n'ont fourni aucune information sur les contrôles des organismes de contrôle privés, dans les cas où il existe une intégration de la certification des systèmes d'assurance privés dans le plan de contrôle officiel.

Conformément aux règles relatives à la production biologique, les États membres sont tenus de surveiller les organismes de contrôle auxquels ils délèguent des tâches de contrôle officiel et de communiquer les résultats de ces audits de surveillance à la Commission. Les audits de surveillance incluent des évaluations administratives, des audits en présence d'un témoin, lors desquels l'autorité compétente observe le contrôle effectué par les inspecteurs de l'organisme de contrôle, des audits de vérification, lors desquels l'autorité compétente contrôle directement les opérateurs du secteur de la production biologique pour vérifier la conformité avec les procédures opérationnelles de l'organisme de contrôle et pour évaluer son efficacité, et les contrôles du marché. Les autorités compétentes imposent des sanctions le cas échéant, y compris le retrait des délégations accordées à ces organismes.

4.5. Mesures visant à assurer une mise en œuvre efficace des plans de contrôle nationaux

4.5.1. Mesures visant à assurer le respect de la réglementation par les opérateurs du secteur des denrées alimentaires et des aliments pour animaux ainsi que par les autres producteurs et propriétaires d'entreprises concernés

Les États membres ont mis au point des outils tels que des notes d'orientation, des campagnes d'information et des formations pour aider les exploitants du secteur alimentaire à se conformer à la réglementation en matière de sécurité sanitaire des aliments. Par exemple, le Danemark a mis en place un label de bien-être animal et un système de «carton jaune» pour réduire l'utilisation d'antibiotiques dans l'élevage porcin.

L'amélioration des connaissances du personnel chargé des contrôles officiels et des exploitants du secteur alimentaire aboutit à des taux de conformité plus élevés (en ce qui concerne par exemple la contamination microbiologique, la manière de déterminer la durée de conservation des denrées alimentaires ainsi que de réaliser et d'interpréter les tests de provocation pour la listeria aux Pays-Bas).

Les autorités compétentes sont parvenues à une transparence accrue grâce à des efforts de communication et des campagnes de sensibilisation à l'intention des consommateurs. Les Pays-Bas ont indiqué que la publication des résultats des contrôles officiels a entraîné une plus grande conformité de la part des opérateurs du secteur alimentaire.

4.5.2. Contrôle du respect des règles: mesures prises en cas de manquement

Les États membres doivent disposer de sanctions/amendes efficaces, proportionnées et dissuasives[27].

[27] Articles 54 et 55 du règlement (CE) nº 882/2004, articles 137, 138 et 139 du règlement (UE) 2017/625.

Les États membres ont appliqué une série de mesures coercitives allant des avertissements verbaux et écrits au retrait (provisoire) ou à la restriction des agréments des opérateurs, en passant par la saisie et la destruction de marchandises. Certains ont eu recours aux amendes administratives comme une mesure de dissuasion. Le renvoi devant la justice est resté une solution de dernier recours.

La Finlande et le Luxembourg ont restreint l'accès des opérateurs aux systèmes de soutien financier, tandis que la Belgique a utilisé un système de contrôles officiels annoncés dans les entreprises du secteur alimentaire en lien direct avec les consommateurs dans les villes, avec publication des résultats.

L'Allemagne, l'Autriche, la Croatie, la Finlande, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg, Malte et le Portugal ont constaté que la coopération avec d'autres autorités (par ex. autorités fiscales, police) en matière de fraude alimentaire s'était améliorée au fil des années.

4.5.3. Mesures prises pour assurer le bon fonctionnement des services chargés des contrôles officiels

Un certain nombre d'États membres ont fait état de l'utilisation de systèmes informatiques et de techniques d'analyse des données (améliorés) comme moyens d'améliorer l'efficacité et l'efficience des contrôles officiels. Parmi les autres exemples décrits dans les rapports figurent:

- l'utilisation d'innovations scientifiques, comme le séquençage du génome entier pour l'analyse des foyers de listeria;
- l'accréditation des autorités compétentes selon les normes de qualité internationale telles que les normes ISO sur les systèmes de management de la qualité (ISO 9001), fonctionnement de différents types d'organismes procédant à l'inspection (ISO 17020) et les exigences pour les organismes procédant à l'audit et à la certification des systèmes de management (ISO 17021);
- la création de réseaux de contrôle dans certains secteurs spécialisés (par exemple les améliorants alimentaires tels que les additifs alimentaires et les arômes, les matériaux en contact avec les aliments, le contrôle des exportations) pour renforcer le niveau de compétence du personnel chargé des contrôles officiels dans le secteur et des opérateurs.

4.6. Performance générale du système de contrôle dans l'exécution des plans de contrôle nationaux

Les États membres indiquent dans leurs rapports annuels que, globalement, leurs systèmes de contrôles officiels sont en place et qu'ils sont suffisants. La plupart d'entre eux font également état de plans visant à améliorer davantage l'efficience. Les moyens les plus fréquemment cités à cette fin sont les systèmes informatiques, l'analyse des données, les manuels de qualité et la formation.

4.7. Modifications des PCNP

Aucun des États membres n’a fait état de modifications spécifiques de son PCNP. Les seules modifications signalées reposaient sur les résultats des contrôles officiels et des informations obtenues des analyses de laboratoire portant sur des denrées alimentaires et des aliments pour animaux.

5. ACTIVITES DE CONTROLE DES SERVICES DE LA COMMISSION DANS LES ÉTATS MEMBRES

5.1. Audits

La direction «Audits et analyse dans les domaines de la santé et de l'alimentation» de la direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire (DG SANTE) de la Commission européenne réalise des activités de contrôles afin de vérifier si la législation de l'Union sur la sécurité sanitaire des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, la santé animale, le bien-être des animaux, la santé des végétaux, l'agriculture biologique et les systèmes de qualité, ainsi que certains domaines de la santé humaine[28], est correctement mise en œuvre et appliquée. Elle publie un programme de travail annuel et une mise à jour en milieu d'année[29] sur le site web de la DG SANTE.

La direction effectue ces contrôles de manière régulière et en coopération avec les autorités compétentes des États membres.

Parmi les éléments des audits figurent les vérifications sur place, dans le cadre desquelles les experts de la Commission collaborent avec les autorités compétentes réalisant les contrôles officiels. Des experts des États membres assistent régulièrement les auditeurs de la Commission.

Les contrôles de la Commission visent à[30]:

- vérifier l'application 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;
- vérifier le fonctionnement et l'organisation des systèmes de contrôle nationaux, ainsi que le fonctionnement des autorités compétentes;
- enquêter et collecter des informations:
    - sur les contrôles officiels et les pratiques en matière de mise en application;
    - sur les problèmes importants ou récurrents en matière d'application ou de contrôle de l'application des règles;
    - sur des situations d'urgence, des problèmes émergents ou de nouveaux développements.

Les rapports des différents audits sont publiquement accessibles[31] sur le site internet de la DG SANTE.

---

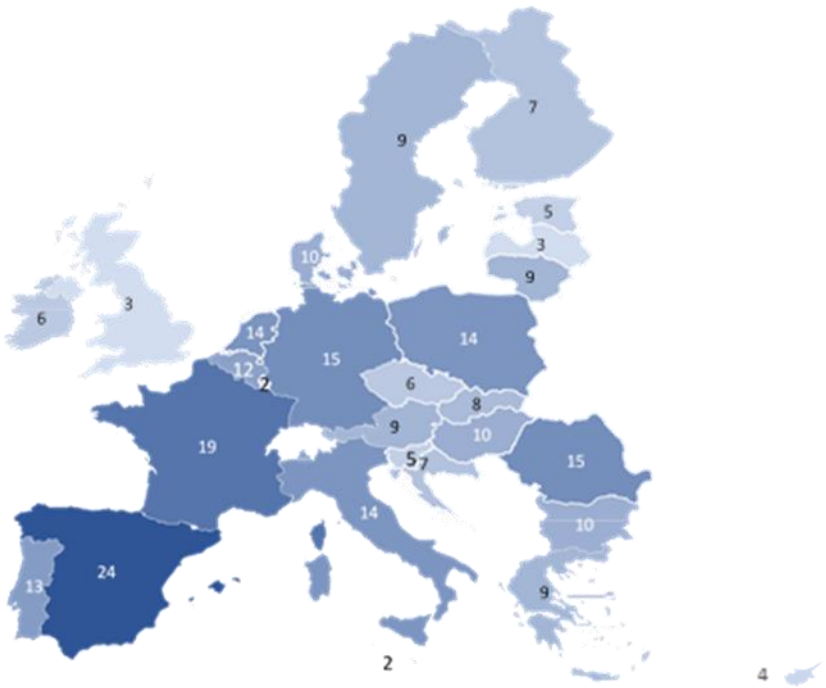
[28] Les activités de contrôle dans les domaines de la santé humaine ne sont pas réalisées au titre du règlement (CE) nº 882/2004 ou du règlement (UE) 2017/625 et ne sont donc pas incluses dans le présent rapport.

[29] Disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/food/audits_analysis/audit_programmes_en

[30] Article 116, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/625.

[31] Disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm

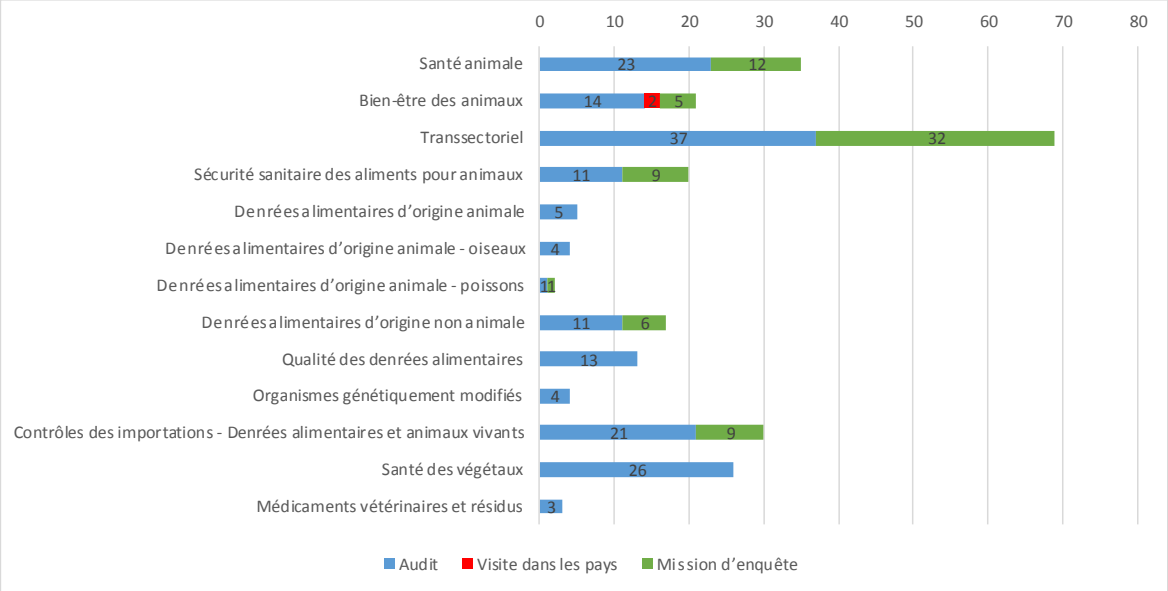
En 2017 et 2018, la direction «Audits et analyse dans les domaines de la santé et de l'alimentation» a effectué au total 264 missions (principalement des audits et des visites dans les pays, ainsi que des missions d'enquête[32]) dans les États membres. Le graphique 1 donne un aperçu du nombre de missions par État membre.



Graphique 1: nombre de missions effectuées dans les États membres en 2017-2018

Le graphique 2 donne une vue d'ensemble du type de missions relevant des différents thèmes du règlement sur les contrôles officiels.

[32] Les audits ont pour but de vérifier la mise en œuvre des contrôles officiels alors que les visites dans les pays et les missions d'enquête permettent de recueillir des informations sur un pays ou un sujet dans un certain nombre d'États membres.



Graphique 2: nombre et type de missions effectuées par thème 2017-2018

5.1.1. Rapports de synthèse

La Commission publie[33] également des rapports de synthèse qui passent en revue le domaine couvert par une série d'audits, recensant ce qui fonctionne ou non dans la mise en œuvre des contrôles et l'application de la législation ainsi que donnant des exemples de bonnes pratiques dans les États membres. Ces rapports servent également de base à des échanges avec les experts des États membres dans le cadre de l'initiative «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres» (initiative BTSF) en vue d'examiner les problèmes communs recensés et de partager les bonnes pratiques.

En 2017 et 2018, la Commission a publié 22 rapports de synthèse concernant ses activités de contrôle dans les États membres dans les domaines de la sécurité et de la qualité des denrées alimentaires, de la santé et du bien-être des animaux ainsi que de la santé des végétaux.

Le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport[34] fournit une description plus détaillée de certains des principaux domaines dans lesquels la Commission a effectué des contrôles dans les États membres en 2017 et 2018.

5.1.2. Points saillants

Une série d'audits portant sur les systèmes d'audit nationaux ont relevé que les résultats de ces activités d'audit permettaient d'améliorer la cohérence et l'efficacité des contrôles officiels.

---

[33] Disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/index.cfm

[34] Document de travail des services de la Commission accompagnant le document: Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement global des contrôles officiels effectués dans les États membres (2017-2018) 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.

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, des missions d'enquête réalisées à la suite de la contamination d'œufs au fipronil ont permis d'améliorer les outils disponibles au niveau de l'Union pour la gestion et la maîtrise d'incidents similaires.

Les séries d'audits relatifs aux contrôles officiels portant sur l'étiquetage des denrées alimentaires (informations aux consommateurs et allégations nutritionnelles et de santé), les matériaux en contact avec des denrées alimentaires, les denrées alimentaires prêtes à être consommées et le commerce électronique dans la chaîne alimentaire ont montré que ces domaines devaient faire l'objet d'une attention accrue dans les plans de contrôle officiels.

Dans le domaine de la santé animale, la peste porcine africaine et les épidémies de grippe aviaire étaient les principales sources de préoccupation auxquelles la Commission a donné la priorité dans ses contrôles.

En ce qui concerne le bien-être des animaux, la Commission a conclu son projet relatif au transport d'animaux par route et par voie maritime. Si l'on a observé des améliorations en matière de bien-être animal, il subsiste des problèmes importants. En ce qui concerne le transport maritime, la Commission entend coopérer avec l'Agence européenne pour la sécurité maritime afin d'améliorer le respect des exigences en matière de bien-être des animaux par les navires de transport de bétail.

Un programme de travail de deux ans sur le bien-être des porcs s'est penché sur les pratiques d'ablation régulière de la queue, domaine dans lequel l'application rigoureuse et uniforme de la législation reste un problème de taille.

Deux audits sur le suivi de la résistance antimicrobienne chez les bactéries zoonotiques et commensales ont mis en évidence un certain nombre d'améliorations possibles des dispositifs en place.

Depuis 2013, des foyers de la bactérie *Xylella fastidiosa* sont responsables de graves dommages économiques dans les oliveraies et les amandiers en Italie et en Espagne. Ce pathogène met en danger un large éventail d'espèces agricoles, horticoles et forestières en Europe. Des audits réguliers dans les États membres touchés par des foyers de *Xylella fastidiosa* avaient pour objectif de vérifier si les mesures mises en œuvre permettaient d'éradiquer la bactérie ou, à tout le moins, d'en contenir la propagation, afin de réduire autant que possible le risque de nouvelle propagation dans l'Union.

La Commission a observé certaines améliorations en ce qui concerne l'autorisation, la commercialisation et l'utilisation durable des produits phytopharmaceutiques (PPP). Les États membres doivent toutefois remédier aux lacunes dans le processus d'autorisation des PPP, l'évaluation des systèmes de lutte intégrée contre les organismes nuisibles, la révision des plans d'action nationaux et les essais du matériel d'application. La Commission a entamé le processus d'élaboration d'indicateurs de risques harmonisés[35],

[35] Article 15, paragraphe 1, de la directive 2009/128/CE instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable (JO L 309 du 24.11.2009, p. 71).

en coopération avec les États membres, pour estimer l'évolution des risques liés à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Un autre domaine dans lequel la nécessité d'améliorer les contrôles officiels des États membres a été mise en évidence concernait les contrôles des produits biocides, qui ne sont souvent pas autorisés pour le marché sur lequel ils sont utilisés.

6. SUIVI ET MESURES COERCITIVES PAR LA COMMISSION

6.1. Suivi systématique des recommandations

Les audits de la Commission donnent généralement lieu à des recommandations de mesures correctives. Les États membres sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour y donner suite[36] et de décrire ces mesures dans des plans d'action.

Au moyen de réunions paquet régulières, appelées audits de suivi généraux, la direction «Audits et analyse dans les domaines de la santé et de l'alimentation» de la DG SANTE assure un suivi systématique des mesures prises par les autorités compétentes pour donner suite aux recommandations formulées dans les rapports d'audit. Ces audits de suivi généraux couvrent l'ensemble des recommandations «ouvertes» dans tous les secteurs et les résultats sont publiés dans les profils par pays (voir ci-dessous).

Ce processus est demeuré efficace pour traiter la grande majorité des lacunes constatées.

Dans un petit nombre de cas, lorsque les résultats de l'audit posent particulièrement problème, des audits de suivi sectoriels sont organisés pour assurer le suivi des actions qui doivent être mises en œuvre d'urgence par les États membres.

Fin décembre 2018, les États membres avaient pris des mesures correctives ou fourni des engagements satisfaisants pour remédier aux lacunes dans un délai acceptable:

- pour 96 % des recommandations émanant des audits effectués au cours de la période de présentation des rapports 2014-2016; et

- pour 95 % des recommandations émanant des audits effectués au cours de la période de présentation des rapports 2015-2017[37].

Une connaissance spécifique du pays concerné est importante pour la préparation des audits et l'élaboration des politiques. Par conséquent, la direction «Audits et analyse dans les domaines de la santé et de l'alimentation» de la DG SANTE tient à jour et publie des profils par pays. Les mises à jour de ces documents garantissent la transparence du processus.

[36] Articles 45, paragraphe 3 et 5, du règlement (CE) nº 882/2004, et article 117, point a), et article 119, point a), du règlement (UE) 2017/625.

[37] L'indicateur de suivi repose sur un cycle continu triennal, tenant compte du temps nécessaire aux États membres pour élaborer un plan d'action en réponse aux recommandations et pour mettre en œuvre les mesures.

Ces profils par pays sont accessibles au public[38] et donnent, pour tous les États membres, une vue d'ensemble:

- des cinq derniers rapports d'audit publiés;
- de l'évaluation, par la Commission, des mesures prises par les États membres en réponse aux audits et recommandations d'audit;
- de l'organisation des contrôles dans les États membres, sur la base des informations qu'ils fournissent;
- des liens utiles vers les sites web des États membres, tels que communiqués par ces derniers.

6.2. Soutien aux États membres

La Commission soutient les États membres dans l'amélioration de leur capacité à faire appliquer la législation de l'Union, à travers des réseaux et des formations.

6.2.1. Réseaux

La direction «Audits et analyse dans les domaines de la santé et de l'alimentation» accueille un certain nombre de réseaux et de groupes de travail composés de fonctionnaires des autorités compétentes des États membres et des pays membres de l'Association européenne de libre-échange parties à l'accord sur l'Espace économique européen; ces groupes et réseaux ont pour but d'examiner et de promouvoir la mise en œuvre de certains aspects du droit de l'Union.

Depuis 2008, deux réseaux se réunissent régulièrement pour des échanges d'expériences au sujet de la préparation et de la mise en œuvre des PCNP ainsi que de l'établissement de rapports sur ces derniers, d'une part, et de la mise en œuvre des systèmes d'audit nationaux sur les contrôles officiels, d'autre part. En 2017 et 2018, le réseau sur les PCNP s'est réuni neuf fois. Les réunions étaient principalement consacrées à l'élaboration et à la finalisation des formulaires types pour les rapports annuels[39]. Une réunion de sous-groupe en 2018 a été consacrée à la révision des lignes directrices relatives à la préparation des PCNP[40]. Le réseau sur les PCNP a également mis au point la version électronique du formulaire type pour les rapports annuels, l'outil «Annual Reporting on Official Controls - AROC», pour aider les États membres à se préparer à la mise en œuvre du règlement sur les contrôles officiels.

Le réseau sur les systèmes d'audit nationaux s'est réuni quatre fois en 2017 et 2018. Les réunions ont permis aux membres d'échanger entre eux leurs expériences, les problèmes communs et les bonnes/meilleures pratiques, et le réseau a lancé un examen des lignes directrices relatives à la conduite des audits[41].

---

[38] Disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/country_profiles/index.cfm

[39] Règlement (UE) 2019/723 (JO L 124 du 13.5.2019, p. 1).

[40] Décision 2007/363/CE de la Commission (JO L 138 du 30.5.2007, p. 24).

[41] Décision 2006/677/CE de la Commission (JO L 278 du 10.10.2006, p. 15).

Le réseau des points de contact nationaux (PCN) des États membres pour la protection des animaux pendant le transport se réunit régulièrement depuis 2010 pour partager les connaissances sur les questions communes et trouver des solutions pour mettre en œuvre et faire respecter les exigences en matière de bien-être des animaux pendant le transport. Depuis 2014, ce réseau a élaboré des documents consensuels qui fournissent des orientations sur la mise en œuvre pratique des exigences en matière de bien-être des animaux et recensent les bonnes pratiques pour les contrôles. En 2017 et 2018, le réseau des PCN s'est réuni à quatre reprises pour discuter des modifications apportées aux rapports annuels relatifs aux contrôles du bien-être des animaux pendant le transport, du transport de veaux non sevrés et du transport des animaux vers des pays tiers et dans des conditions de température extrêmes. En 2017, les PCN ont finalisé le document sur l'exportation d'animaux vivants par route.

Le groupe de travail sur une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable s'est réuni quatre fois en 2017-2018. En 2017, la Commission a publié son premier rapport sur la mise en œuvre de la législation sur une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable[42]. Le groupe a examiné de manière approfondie ce rapport et la mise en œuvre de la législation sur une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable («directive sur l'utilisation durable des pesticides») dans chacun des États membres, ainsi que la révision de leurs plans d'action nationaux[43]. En 2018, les discussions se sont concentrées sur les indicateurs de risques harmonisés tels que préparés par la Commission, les aspects environnementaux de la directive sur l'utilisation durable des pesticides et les problèmes rencontrés par les États membres en ce qui concerne la mise en œuvre de la lutte intégrée contre les organismes nuisibles et son évaluation au niveau des exploitations.

Les groupes de travail sur la formulation des produits phytopharmaceutique (PPP) et sur l'application de la législation dans ce domaine ont pour objectif de remédier aux principales faiblesses relevées dans les séries d'audits effectuées de 2012 à 2016 en ce qui concerne les contrôles officiels relatifs à la mise sur le marché des PPP. En 2017 et 2018, une réunion du GT sur la formulation et l'analyse des PPP a été organisée, laquelle s'est concentrée sur l'élaboration des documents de référence destinés à fournir des orientations aux États membres sur la stratégie d'analyse et sur l'interprétation des résultats des analyses. Le groupe de travail sur l'application de la législation relative aux PPP s'est réuni deux fois en 2017 et une fois en 2018. L'une de ces réunions a été organisée sous la forme d'un atelier consacré aux contrôles officiels dans les grands entrepôts, aux contrôles à l'importation dans les ports, ainsi qu'aux inspections des

[42] Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les plans d'action nationaux des États membres et sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la directive 2009/128/CE sur une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable.

[43] Les États membres étaient tenus d'adopter, en novembre 2012 au plus tard, leurs premiers plans d'action nationaux pour mettre en œuvre la directive sur l'utilisation durable des pesticides. Ces plans doivent contenir des objectifs quantitatifs, des cibles, des mesures et des calendriers afin de réduire les risques et les effets de l'utilisation de pesticides. Ils doivent être réexaminés tous les cinq ans au minimum.

fabricants de produits phytopharmaceutiques. Ces réunions ont constitué une bonne base pour les États membres en vue d'améliorer les activités d'inspection dans ce domaine.

6.2.2. Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres.

L'initiative BTSF est une initiative de la Commission visant à organiser des formations pour les parties prenantes dans les domaines de la législation alimentaires, de la législation relative aux aliments pour animaux et des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux de l'Union, ainsi que des règles phytosanitaires, de l'agriculture biologique et des systèmes de qualité. Les résultats des contrôles de la Commission (par exemple des audits) permettent de recenser les besoins en matière de formation. Le programme BTSF pour 2017 et 2018[44] prévoyait des ateliers sur une série de sujets tels que la prévention et le contrôle de la résistance aux antimicrobiens, ainsi que sur la préparation des services vétérinaires aux catastrophes naturelles, et des formations sur les audits internes.

6.3. Mesures visant à faire appliquer la législation

Lorsqu'un État membre ne respecte la législation de l'Union, la Commission détermine les mesures appropriées au cas par cas conformément à l'approche «Le droit de l'UE: une meilleure application pour de meilleurs résultats»[45]. Ces mesures peuvent aller de contacts avec les autorités des États membres aux niveaux appropriés en vue de garantir la bonne application du droit de l'Union jusqu'à l'ouverture de dossiers EU Pilot et/ou de procédures d'infraction dans les cas où il existe une base juridique claire et solide et où toutes les autres voies pour encourager le respect de la législation ont été épuisées. Dans le domaine de la sécurité alimentaire, les moyens de faire appliquer la législation comprennent, outre les procédures d'infraction, l'imposition de mesures de protection ou de sauvegarde. Ces dernières peuvent aller de l'adoption de mesures de précaution concernant le commerce et les mouvements d'animaux, de végétaux ou de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux à l'adoption de mesures de sauvegarde conformément à la législation applicable.

La première ligne d'action est une lettre à haut niveau adressée à l'État membre concerné suivie, le cas échéant, des phases précontentieuse et contentieuse de la procédure d'infraction[46].

Au cours de la période 2017-2018, la Cour de justice de l'Union européenne a été saisie d'une procédure d'infraction dans les domaines couverts par le règlement sur les contrôles officiels. En mai 2018, la Commission a en effet décidé de saisir la Cour de

---

[44] Voir https://ec.europa.eu/chafea/food/bookshelf/reports/index_en.htm pour les rapports annuels sur l'initiative BTSF.

[45] Voir https://ec.europa.eu/info/publications/communication-commission-eu-law-better-results-through-better-application_en.

[46] Article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

justice d'un recours contre l'Italie pour son incapacité à enrayer la propagation de l'organisme nuisible de quarantaine *Xylella fastidiosa* dans la région des Pouilles[47].

7. CONCLUSIONS

L'Union européenne dispose d'un cadre législatif solide pour maîtriser les risques pesant sur la sécurité de la chaîne d'approvisionnement. Les autorités nationales des États membres ont démontré, dans leurs rapports annuels sur les contrôles officiels, qu'elles continuent à remplir leur rôle important consistant à surveiller et à vérifier, par l'organisation des contrôles officiels, que les exigences pertinentes de l'Union sont effectivement respectées et appliquées.

Le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport fournit des informations détaillées sur les contrôles effectués par la Commission dans les États membres afin de vérifier que les exigences de l'Union concernant la législation alimentaire et la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que les règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques sont correctement mises en œuvre et appliquées par les États membres. Les résultats de ces contrôles montrent que, dans l'ensemble, les États membres disposent des systèmes de contrôle requis pour garantir des niveaux de conformité généralement acceptables. Cependant, la Commission continue à détecter, dans le cadre de ses contrôles, des défaillances dans les contrôles officiels et souligne que des améliorations peuvent encore être apportées.

Le manque de fermeté en matière de sécurité alimentaire finit toujours par avoir des effets négatifs et, lorsque cela se produit, non seulement la santé publique est menacée, mais la confiance de nos concitoyens et de nos partenaires commerciaux envers l'ensemble du système alimentaire de l'Union est également mise en péril. La sécurité alimentaire ne peut faire l'objet d'attitudes laxistes et toutes les activités de contrôle prévues dans les PCNP des États membres doivent être mises en œuvre. Néanmoins, les rapports annuels pour 2017 et 2018 soulignent une nouvelle fois que de nombreux États membres sont confrontés à des difficultés pour garantir des ressources financières suffisantes aux fins de la réalisation des contrôles officiels nécessaires.

Le suivi systématique des recommandations d'audit montre que, d'une manière générale, les États membres prennent les mesures correctives appropriées pour remédier aux lacunes constatées. En outre, les rapports annuels mettent en évidence les efforts actuellement déployés par les États membres pour améliorer l'efficience et l'efficacité de leurs contrôles, notamment par l'amélioration des systèmes informatiques, l'analyse des données, les manuels de qualité et la formation.

L'adoption du règlement sur les contrôles officiels a introduit des changements importants qui contribueront à l'amélioration de ces contrôles.

Pour garantir la cohérence des PCNP, les États membres doivent désigner un organisme unique chargé de coordonner leur élaboration et de recueillir des informations sur leur mise en œuvre, leur révision et leur mise à jour. Les PCNP doivent définir des objectifs

[47] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_18_3805.

stratégiques et décrire la manière dont ils sont pris en considération dans l'établissement des priorités en matière de contrôles officiels et dans la répartition des ressources.

En ce qui concerne la transparence, le règlement sur les contrôles officiels exige que les PCNP soient mis à la disposition du public. En outre, les États membres ont la possibilité de respecter les exigences en matière de transparence en publiant leur rapport annuel.

L'introduction d'un formulaire type pour les rapports annuels à présenter par les États membres facilitera la collecte d'informations et de données comparables sur les contrôles officiels effectués par les États membres dans l'ensemble de la filière agroalimentaire de l'Union et contribuera à faciliter la rédaction et la publication du rapport annuel de la Commission.

Dans un esprit de partenariat, la Commission reste attachée à aider les États membres à améliorer en permanence leurs systèmes de contrôles officiels par l'intermédiaire des réseaux et de l'initiative BTSF.