COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 24.11.2020
COM(2020) 756 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre el funcionamiento general de los controles oficiales realizados en los Estados miembros (2017-2018) para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de alimentos y piensos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales

{SWD(2020) 283 final}

ÍNDICE

1. RESUMEN 1
2. INTRODUCCIÓN 2
3. MARCO JURÍDICO 3
4. REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS 4
   - 4.1. Recepción y revisión de los informes anuales de los Estados miembros 4
   - 4.2. Organización y funcionamiento de los controles oficiales 5
     - 4.2.1. Objetivos operativos y estratégicos 5
     - 4.2.2. Controles oficiales previstos y en curso 6
     - 4.2.3. Actividades de control específicas 6
     - 4.2.4. Recursos 7
   - 4.3. Cumplimiento general de la legislación sobre piensos y alimentos, las normas sobre salud y bienestar de los animales y las normas sobre agricultura ecológica 8
     - 4.3.1. Tipos de incumplimientos 8
     - 4.3.2. Análisis del incumplimiento 8
   - 4.4. Sistemas nacionales de auditoría 9
     - 4.4.1. Auditorías internas o externas sobre los controles oficiales 9
     - 4.4.2. Auditorías e inspecciones de los organismos de control 9
   - 4.5. Medidas para garantizar la eficacia del funcionamiento de los planes nacionales de control 10
     - 4.5.1. Medidas para garantizar el cumplimiento por parte de los explotadores de empresas alimentarias, de empresas de piensos, de otros productores y de propietarios de las explotaciones correspondientes 10
     - 4.5.2. Ejecución: medidas tomadas en caso de incumplimiento 10
     - 4.5.3. Medidas adoptadas para garantizar el funcionamiento efectivo de los servicios de control oficial 11
   - 4.6. Rendimiento general del sistema de control en el funcionamiento de los planes nacionales de control 11
   - 4.7. Modificaciones de los PNCPA 11
5. ACTIVIDADES DE CONTROL DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN EN LOS ESTADOS MIEMBROS 12
   - 5.1. Auditorías 12
     - 5.1.1. Informes generales 14
     - 5.1.2. Algunos asuntos que destacar 14
6. SEGUIMIENTO Y EJECUCIÓN POR PARTE DE LA COMISIÓN 16
   - 6.1. Seguimiento sistemático de las recomendaciones 16
   - 6.2. Apoyo a los Estados miembros 17
     - 6.2.1. Redes 17

6.2.2. Mejora de la formación para mejorar la seguridad alimentaria (BTSF) 19
6.3. Aplicación 19
7. CONCLUSIONES 20

Lista de cuadros

Gráfico 1: número de misiones realizadas en los Estados miembros en el período 2017-2018 16
Gráfico 2: número y tipo de misiones realizadas por tema en el período 2017-2018 17

1. RESUMEN

El presente informe describe el resultado general de las actividades de control nacionales y de la Comisión realizadas en 2017 y 2018 a fin de garantizar un elevado nivel de protección de la salud y de confianza en los ámbitos de la legislación sobre alimentos y piensos, salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios, agricultura ecológica y regímenes de calidad. Estos ámbitos son de vital importancia en el día a día de los ciudadanos de la Unión Europea (UE). También son esenciales para permitir el buen funcionamiento del comercio de alimentos, animales y plantas, tanto en la propia UE como con terceros países.

Los Estados miembros son responsables de la aplicación de los controles oficiales basados en los riesgos, que se detallan y planifican en sus planes nacionales de control plurianuales (PNCPA). Los controles oficiales tienen por objeto verificar que los explotadores a lo largo de la cadena alimentaria humana y animal cumplan con la legislación aplicable y, de no ser así, se prevé que los Estados miembros hagan respetar dicha legislación y adopten medidas para que estos explotadores vuelvan a cumplirla. Los servicios de la Comisión verifican mediante auditorías la aplicación por los Estados miembros de los controles oficiales y de las actividades ejecutorias vinculadas.

La mayoría de los Estados miembros informaron de que las principales cuestiones que repercutieron en la aplicación de sus planes nacionales de control plurianuales fueron los niveles de personal y los recursos financieros o de equipamiento. Si bien la mejora del análisis de datos, la utilización de herramientas informáticas y los controles documentales ayudaron a superar estos problemas en algunos Estados miembros, otros informaron de que no podían aplicar plenamente sus planes de control.

La Comisión considera que es necesario disponer de recursos adecuados para las inspecciones *in situ*. Cuando se trata de cuestiones tan diversas como el fraude alimentario[1], es fundamental realizar inspecciones *in situ* para verificar el correcto etiquetado de los alimentos y los piensos, la aplicación de buenas prácticas de higiene en el sacrificio y el uso adecuado de los productos fitosanitarios.

Los controles que realiza la Comisión de cómo llevan a la práctica los Estados miembros los controles oficiales a lo largo de la cadena alimentaria humana y animal ofrecen una imagen clara de los resultados que obtienen los Estados miembros por lo que se refiere a verificar que los explotadores respeten la legislación sobre piensos y alimentos y las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios, y a hacer cumplir dicha legislación. Como tal, contribuyen significativamente al proceso de revisión legislativa destinado a garantizar que la legislación de la Unión se adecúe a su finalidad.

[1] El fraude es una acción voluntaria realizada por empresas o personas a efectos de engañar a los consumidores y obtener una ventaja indebida de ello. Estas acciones también pueden constituir un riesgo para la salud humana, animal o vegetal, o bien para el bienestar de los animales o el medio ambiente. El sitio web de la red de lucha contra el fraude alimentario de la UE ofrece más información de fondo al respecto.

Sobre la base de los controles de la Comisión a los Estados miembros se concluye que, en general, los Estados miembros cuentan con los sistemas de control necesarios para garantizar la aplicación de los requisitos de la UE. En algunos países, los controles de la Comisión observaron deficiencias en la aplicación de los controles oficiales, lo cual es indicativo de que sigue existiendo un margen de mejora. La Comisión hizo un seguimiento sistemático de sus recomendaciones a los Estados miembros y, cuando lo consideró necesario, utilizó otras herramientas de ejecución. Además, la Comisión ha apoyado a los Estados miembros (y a otros países no pertenecientes a la UE) mediante la prestación de asistencia técnica y formación a través de la iniciativa «Mejora de la formación para aumentar la seguridad alimentaria» (BTSF) y de reuniones técnicas con los expertos de los Estados miembros.

El presente informe hace recomendaciones para seguir mejorando los sistemas de control oficial a través de redes de información para el personal de los organismos competentes, la utilización de la información procedente de los programas privados de garantía y la publicación de los resultados de los controles oficiales.

2. INTRODUCCIÓN

La UE tiene como objetivo garantizar un elevado nivel de protección de la salud y de confianza en los ámbitos de la seguridad de los alimentos y los piensos, la salud animal y la sanidad vegetal, el bienestar animal, la agricultura ecológica y los regímenes de calidad. Los ciudadanos de la UE esperan, con razón, normas estrictas en estos ámbitos.

Existe un marco jurídico integral de la UE destinado a garantizar controles coherentes a lo largo de la cadena alimentaria humana y animal, «de la granja a la mesa», y un seguimiento adecuado, al tiempo que se vela por un mercado interior y un comercio eficaces con los países no pertenecientes a la UE.

Uno de los pilares de la política integrada de la UE en materia de seguridad alimentaria, «de la granja a la mesa», es un sistema eficaz de controles oficiales[2] para verificar el cumplimiento de las normas de la UE por parte de los explotadores a lo largo de toda la cadena alimentaria humana y animal.

La Comisión desempeña un papel importante en el marco general de supervisión a nivel de la UE[3] y realiza controles, incluidas auditorías, en los Estados miembros.

Los Estados miembros presentan un informe anual sobre la aplicación de sus controles oficiales ante la Comisión[4], la cual, a su vez, informa[5] al público, al Parlamento Europeo

[2] Por «control oficial» se entiende cualquier actividad realizada por la autoridad competente de un Estado miembro de la UE para verificar el cumplimiento de la legislación sobre piensos y alimentos, las normas sobre salud y bienestar de los animales, la sanidad vegetal y los productos fitosanitarios, así como para verificar que los animales y las mercancías cumplan los requisitos correspondientes.

[3] Artículo 116 del Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativo a los controles y otras actividades oficiales realizados para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios (DO L 95 de 7.4.2017, p. 1).

[4] Artículo 113, apartado 1, del Reglamento (UE) 2017/625.

y al Consejo, sobre el funcionamiento general de los controles en los Estados miembros a la luz de:

- los informes anuales presentados por las autoridades nacionales sobre sus actividades de control;
- el resultado de los controles que ha realizado la Comisión en los Estados miembros.

El presente informe abarca los años 2017 y 2018.

3. MARCO JURÍDICO

La «legislación alimentaria general»[6] hace recaer la responsabilidad principal de garantizar la seguridad de los alimentos a los explotadores de empresas alimentarias y de empresas de piensos. Las disposiciones reglamentarias específicas de la UE abordan los requisitos de la producción ecológica y el etiquetado de los productos orgánicos[7], así como los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios (denominaciones de origen protegidas, indicaciones geográficas protegidas y especialidades tradicionales garantizadas)[8].

Los Estados miembros están obligados a verificar que los explotadores de las empresas respeten la legislación de la UE aplicable. Sus PNCPA describen los sistemas de controles oficiales a tal efecto.

Desde el 14 de diciembre de 2019, son aplicables las modificaciones a la legislación relativa a estos requisitos en virtud del Reglamento sobre los controles oficiales[9]. El Reglamento sobre los controles oficiales describe los requisitos de estos sistemas de control, de los PNCPA y de la realización de los controles oficiales[10]. Los requisitos más pertinentes introducidos por el nuevo Reglamento sobre los controles oficiales relacionados con los sistemas de control oficial y los PNCPA son los siguientes:

- el ámbito de aplicación ahora también incluye los controles oficiales a los subproductos animales, la sanidad vegetal, los productos fitosanitarios, la

---

5 Artículo 114 del Reglamento (UE) 2017/625.

6 Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DO L 31 de 1.2.2002, p. 1).

7 Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 2092/91 (DO L 189 de 20.7.2007, p. 1).

8 Reglamento (UE) n.º 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios (DO L 343 de 14.12.2012, p. 1).

9 El Reglamento (UE) 2017/625 deroga el Reglamento (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales.

10 Artículos 109, 110 y 111 del Reglamento (UE) 2017/625.

producción orgánica y el etiquetado de las denominaciones de origen protegidas, las indicaciones geográficas protegidas y las especialidades tradicionales;

- los Estados miembros tienen que designar un único organismo para coordinar la preparación, la coherencia, la revisión, la actualización y la información sobre los PNCPA;
- los PNCPA deben describir sus objetivos estratégicos y la categorización del riesgo de los controles oficiales que se detallan en estos planes;
- los PNCPA deben ponerse a disposición del público, con determinadas excepciones limitadas;
- la información pertinente relativa a la organización y la realización de los controles oficiales se pondrá a disposición del público, lo cual garantizará un elevado nivel de transparencia; esta obligación puede cumplirse mediante la publicación del informe anual que cada Estado miembro presenta a la Comisión[11].

El Reglamento sobre los controles oficiales obliga a la Comisión[12] a realizar controles, incluidas auditorías, en los Estados miembros, y exige a los Estados miembros que adopten las medidas de seguimiento adecuadas para subsanar las deficiencias que se hayan detectado en estos controles[13].

4. REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

4.1. Recepción y revisión de los informes anuales de los Estados miembros

Los Estados miembros presentaron sus informes anuales correspondientes a 2017 y 2018 con arreglo al anterior Reglamento sobre los controles oficiales, que fue derogado y sustituido por el Reglamento sobre los controles oficiales actual[14]. La estructura recomendada para los informes, que se detalla en las orientaciones de la Comisión y se aplica a estos años[15], constituyó la base de la presente evaluación.

Son relativamente pocos los Estados miembros que presentaron los informes anuales ante los servicios de la Comisión en el plazo establecido. Solo Chequia, Eslovaquia, Estonia, Finlandia, Letonia y Lituania presentaron sus informes de 2017 y 2018 dentro de plazo. Algunos países presentaron sus informes con mucho retraso (por ejemplo, la Comisión recibió el último informe correspondiente a 2017 en abril de 2019 y, a junio de 2020, sigue sin recibir un informe anual correspondiente a 2018).

Los informes varían considerablemente en lo que respecta a la presentación de los datos y a la naturaleza de los datos presentados, lo cual dificulta su análisis y comparación, y

[11] Artículo 11 del Reglamento (UE) 2017/625.

[12] Artículo 116 del Reglamento (UE) 2017/625.

[13] Artículo 119 del Reglamento (UE) 2017/625.

[14] Artículo 44 del Reglamento (CE) n.º 882/2004.

[15] Decisión 2008/654/CE de la Comisión, de 24 de julio de 2008, sobre directrices destinadas a ayudar a los Estados miembros a elaborar el informe anual relativo al plan nacional de control único, integrado y plurianual previsto en el Reglamento (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 214 de 9.8.2008, p. 56).

plantea un desafío importante a la Comisión en cuanto a la elaboración del presente informe anual.

En lo que respecta a la producción ecológica, la Comisión ha tenido en cuenta las observaciones del Tribunal de Cuentas Europeo[16] y, en 2018, empezó a enviar cartas de seguimiento a los Estados miembros, en las que solicitaba aclaraciones e información adicional en relación con los informes anuales sobre producción ecológica. En relación con el año de referencia 2017, se envió una carta a catorce Estados miembros y a un país de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). En lo que respecta al año de referencia 2018, se envió una carta a veinticuatro Estados miembros y a un país de la AECL[17].

El Reglamento sobre los controles oficiales ha introducido un modelo de formulario normalizado para los informes anuales y los Estados miembros[18] también tendrán que presentarlos electrónicamente. El Reglamento sobre los controles oficiales amplía el plazo (del 30 de junio al 31 de agosto) para la presentación de dicha información y datos. La comunicación por medios electrónicos y de forma uniforme del resultado de los controles oficiales, el tipo y número de casos de incumplimiento y las medidas adoptadas para garantizar el funcionamiento eficaz de los PNCPA de los Estados miembros facilitará a la Comisión el análisis y la comparación de esos datos dentro de los Estados miembros y entre ellos.

4.2. Organización y funcionamiento de los controles oficiales

Los Estados miembros han establecido sistemas de control oficial que, en gran medida, les permiten garantizar que los explotadores de empresas alimentarias y de empresas de piensos apliquen el marco jurídico. A continuación, se destacan aspectos concretos de estos sistemas para ilustrar algunos de los desafíos e iniciativas que han presentado los Estados miembros.

4.2.1. Objetivos operativos y estratégicos

En sus PNCPA, los Estados miembros deben definir los objetivos estratégicos para la organización de los controles oficiales[19]. Sin embargo, menos de un tercio de los países (Alemania, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Estonia, Irlanda, Finlandia, Francia e Italia)

---

16 Véase el Informe Especial n.º 4/2019 titulado: El sistema de control de productos ecológicos ha mejorado, pero persisten algunas dificultades.

17 Informe de 2017: Alemania, Bélgica, Chequia, Croacia, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Hungría, Italia, Lituania, Luxemburgo, Polonia, Portugal, Noruega y Suecia; informes de 2018: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, Estonia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia.

18 Reglamento de Ejecución (UE) 2019/723 de la Comisión, de 2 de mayo de 2019, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al modelo de formulario normalizado que debe utilizarse en los informes anuales presentados por los Estados miembros (DO L 124 de 13.5.2019, p. 1); adoptado con arreglo al artículo 113, apartado 2, del Reglamento (UE) 2017/625.

19 Artículo 42, apartado 2, letra a), del Reglamento (CE) n.º 882/2004, y artículo 110, apartado 2, letra a), del Reglamento (UE) 2017/625.

informaron de los indicadores clave de rendimiento específicos que habían utilizado en la evaluación de la eficacia de sus controles oficiales. La inclusión de los resultados de estos indicadores clave de rendimiento permitiría comprender mejor la forma en que cada Estado miembro utilizaría el resultado de los controles para modificar los PNCPA según fuera necesario.

Otros Estados miembros informan de forma más general sobre la forma en que sus controles repercuten en los objetivos. Por ejemplo, los Países Bajos comunicaron que utilizan indicadores de bienestar animal para definir los objetivos de los programas de control oficial. Las autoridades competentes neerlandesas también midieron la eficacia de los controles a través de proyectos concretos como el «Meat Supply Chain Improvement Plan» (Plan de mejora de la cadena de suministro de carne), el «Copper in Pig Feed» (Cobre en los piensos para cerdos) y el «Compliance Monitor for Red Meat Slaughterhouses and Poultry Slaughterhouses» (Seguimiento del cumplimiento en los mataderos de carne roja y de carne de ave). El informe anual indicó que la labor desarrollada en 2017 sobre los análisis de los grupos destinatarios y el desarrollo de estrategias de seguimiento en previsión de las evaluaciones de impacto ofrecieron una mayor información sobre el cumplimiento y, por consiguiente, sobre la eficacia de los controles oficiales.

4.2.2. Controles oficiales previstos y en curso

Según la legislación de la UE, las autoridades nacionales deben planificar sus controles oficiales de acuerdo con las prioridades basadas en los riesgos que hayan identificado[20]. Si bien todos los Estados miembros destacaron que definen la frecuencia de los controles oficiales mediante evaluaciones basadas en el riesgo, no describieron la metodología utilizada.

Los organismos de evaluación de la conformidad de terceros certifican a las empresas alimentarias y de piensos europeas en el marco de varios programas privados de garantía de calidad. Austria, Bélgica, Dinamarca, los Países Bajos y el Reino Unido, informaron de la forma en que utilizan la información de estos programas en sus evaluaciones del riesgo. Como ejemplo, los Países Bajos celebraron reuniones con los propietarios de dichos programas.

4.2.3. Actividades de control específicas

Además de las actividades de control previstas, los Estados miembros reaccionan ante los problemas que se plantean con actividades de control específicas. Dinamarca y Hungría informaron de que cuando el número de controles oficiales periódicos era inferior al de años anteriores, aumentaban el número de actividades de control específicas *ad hoc*.

En los Países Bajos, el seguimiento basado en riesgos mostró que el control específico de alimentos concretos, las inspecciones selectivas del cumplimiento y el control de los

[20] Artículo 3, apartado 1, y artículo 43, apartado 1, letra b), del Reglamento (CE) n.º 882/2004, y artículo 9, apartado 1, del Reglamento (UE) 2017/625.

peligros microbiológicos pueden tener ventajas, y pueden ofrecer a las empresas y a los consumidores un marco en el que basar las acciones específicas.

En 2017 y 2018, la mayoría de los Estados miembros tuvo que hacer frente a los efectos del incidente con el fipronil, que se originó en los Países Bajos y dio lugar a la retirada y la recuperación de huevos y ovoproductos en toda la UE (este asunto se menciona expresamente en los informes de Bélgica, Chequia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, los Países Bajos y Polonia).

Además, varios Estados miembros (Alemania, Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido) mencionaron el fraude alimentario y las ventas por internet como ámbitos que plantean retos específicos. La nueva posibilidad, prevista en el Reglamento sobre los controles oficiales, de tomar muestras de las mercancías ofrecidas para su venta por medios de comunicación a distancia[21] y las normas sobre el nivel de las sanciones por fraude alimentario[22] deben ayudar a los Estados miembros a aplicar las normas en estos ámbitos.

La presencia de la peste porcina africana requirió importantes recursos oficiales en los países afectados (para controlar la enfermedad) o en riesgo (para prevenir su entrada y garantizar su detección precoz), según notificaron Alemania, Estonia, Finlandia, Polonia, Rumanía y Suecia.

4.2.4. Recursos

Los Estados miembros deben velar por que se disponga de los recursos financieros adecuados a fin de proporcionar el personal y los demás recursos necesarios para que las autoridades competentes efectúen los controles oficiales y otras actividades oficiales[23].

Alemania, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, España, Finlandia, Grecia, los Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia hicieron hincapié en que las reducciones presupuestarias dieron lugar a unos niveles de personal reducidos, que en ocasiones disminuían aún más con respecto a los de los años anteriores, y a unos recursos financieros o materiales insuficientes. Alemania, España, Finlandia, Grecia, los Países Bajos, Polonia, Portugal y Rumanía reconocieron que no podían realizar todas las funciones previstas en sus PNCPA.

En Chequia, Francia y los Países Bajos, se incrementó el número de personal para abordar cuestiones específicas como la salud animal (la peste porcina africana, y la influenza aviar de alta patogenicidad), la sanidad vegetal (*Xylella fastidiosa*), el fraude alimentario y la preparación para el Brexit.

---

[21] Artículo 36 del Reglamento (UE) 2017/625.

[22] Artículo 139, apartado 2, del Reglamento (UE) 2017/625.

[23] Artículo 26 del Reglamento (CE) n.º 882/2004, y artículo 78 del Reglamento (CE) 2017/625.

España, Malta y Suecia mencionaron dificultades a la hora de contratar a personal debidamente cualificado, problema al que también se enfrentaron los explotadores de empresas alimentarias y de empresas de piensos.

Los Estados miembros informaron de que las principales estrategias que les ayudaban a mitigar las reducciones del número de personal eran el análisis de datos y la mejora de los sistemas informáticos.

Las autoridades competentes de los Estados miembros consideran que el intercambio de conocimientos con los expertos nacionales (dentro de los Estados miembros y entre ellos) es un elemento clave para la mejora de los procedimientos de auditoría. Todos los Estados miembros acogieron favorablemente la iniciativa BTSF.

4.3. Cumplimiento general de la legislación sobre piensos y alimentos, las normas sobre salud y bienestar de los animales y las normas sobre agricultura ecológica

Los informes anuales ofrecen información y un análisis de los incumplimientos detectados por las autoridades competentes del Estado miembro en los explotadores de empresas alimentarias y de empresas de piensos.

4.3.1. Tipos de incumplimientos

La mayoría de los incumplimientos notificados por las autoridades competentes de los Estados miembros se referían a fallos en las prácticas correctas de higiene, el mantenimiento de la infraestructura y a la falta de realización de los controles por parte de los explotadores o de registro de sus resultados.

La aplicación en los ámbitos de la distribución, la venta, el etiquetado y el uso de plaguicidas, así como el etiquetado de los productos alimenticios destinados al consumidor final también siguieron siendo un desafío importante en los Estados miembros.

4.3.2. Análisis del incumplimiento

Existencia de un incumplimiento

Algunos informes mencionaron porcentajes de incumplimiento. El uso de porcentajes para comparar el rendimiento de los Estados miembros puede resultar engañoso. Cuando se comparan los datos de los Estados miembros, un porcentaje (más) elevado de los incumplimientos comunicados en un Estado miembro no significa necesariamente que la situación sea peor en este Estado miembro. Al contrario, puede indicar que en este Estado miembro se orientan mejor los controles y los recursos en función del riesgo. Unos controles mejor orientados pueden dar lugar a un mayor número de inspecciones (y de incumplimientos descubiertos).

Naturaleza del riesgo derivado del incumplimiento

Solo una minoría de informes anuales ofrecieron información sobre los riesgos asociados con los incumplimientos que se detectaron durante los controles oficiales.

En general, los riesgos se referían a la posible propagación de enfermedades de los animales y de los vegetales o a la dificultad para contenerlas, la pérdida de la trazabilidad y los riesgos de seguridad alimentaria para los consumidores, como los alérgenos, la intoxicación alimentaria y la contaminación química.

Causas principales del incumplimiento

La mayoría de los Estados miembros indicó que los explotadores de las empresas alimentarias siguen sin comprender los requisitos jurídicos. Aspectos como una elevada rotación de los trabajadores, las dificultades a la hora de encontrar personal cualificado y una formación insuficiente contribuyen a la aplicación insuficiente de algunos requisitos jurídicos por parte de los explotadores.

También se mencionó el bajo margen de beneficios como causa subyacente de los incumplimientos en las infraestructuras de los explotadores.

4.4. Sistemas nacionales de auditoría

4.4.1. Auditorías internas o externas sobre los controles oficiales

Los Estados miembros deben realizar auditorías sobre sus propios sistemas de control, u ordenar la realización de auditorías sobre ellos mismos, para velar por su cumplimiento del Reglamento[24].

Los informes anuales de los Estados miembros incluían información limitada sobre las auditorías internas realizadas sobre los sistemas de control oficial. La mayoría de los informes se limitan a mencionar el número de auditorías realizadas y a una declaración general sobre el seguimiento de estas auditorías (internas). Ninguno de los informes anuales facilitó información sobre la eficacia de los sistemas de control oficial.

4.4.2. Auditorías e inspecciones de los organismos de control

Los Estados miembros pueden delegar algunas de sus actividades de control oficial[25]. En la mayoría de los Estados miembros, los organismos de control privados trabajan en la auditoría y la certificación de los explotadores de empresas alimentarias con arreglo a la normativa sobre producción ecológica y el etiquetado de productos en el marco de los regímenes de calidad. Las autoridades competentes deben auditar estos organismos[26].

Los informes de los Estados miembros no facilitaron información sobre los controles que efectuaron a los organismos de control privados en los casos en los que se ha integrado la certificación de los programas privados de garantía en el plan de control oficial.

Según la normativa sobre producción ecológica, los Estados miembros deben supervisar a los organismos de control en los que delegan las tareas de control oficial e informar a la Comisión de los resultados de estas auditorías de supervisión. Las auditorías de

[24] Artículo 4, apartado 6, del Reglamento (CE) n.º 882/2004, y artículo 6 del Reglamento (UE) 2017/625.

[25] Artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 882/2004, y artículo 28 del Reglamento (UE) 2017/625.

[26] Artículo 5, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 882/2004, y artículo 33, letra a), del Reglamento (UE) 2017/625.

supervisión incluyen evaluaciones administrativas, auditorías por observación directa, en las que la autoridad competente observa la inspección llevada a cabo por los inspectores del organismo de control, auditorías de revisión, en las que la autoridad competente inspecciona directamente a los explotadores ecológicos para verificar el cumplimiento de los procedimientos operativos del organismo de control y evaluar su eficacia, y controles del mercado. Las autoridades competentes imponen sanciones cuando sea necesario, incluida la retirada de las delegaciones de dichos organismos.

4.5. Medidas para garantizar la eficacia del funcionamiento de los planes nacionales de control

4.5.1. Medidas para garantizar el cumplimiento por parte de los explotadores de empresas alimentarias, de empresas de piensos, de otros productores y de propietarios de las explotaciones correspondientes

Los Estados miembros han desarrollado herramientas, como las notas de orientación, las campañas de información y la formación, para ayudar a los explotadores de empresas alimentarias a cumplir la normativa sobre seguridad alimentaria. Por ejemplo, Dinamarca introdujo un etiquetado de bienestar animal y un «sistema de tarjetas amarillas» para reducir el uso de antibióticos en la ganadería porcina.

El aumento de los conocimientos del personal de control oficial y de los explotadores de empresas alimentarias da lugar a unas tasas de cumplimiento más elevadas (por ejemplo, en la contaminación microbiana, la forma de definir el período de conservación de los alimentos y la forma de realizar y comprender los ensayos de estimulación de la listeria en los Países Bajos).

Las autoridades competentes lograron más transparencia gracias a los esfuerzos en materia de comunicación y las campañas de sensibilización dirigidas a los consumidores. Los Países Bajos informaron de que la publicación de los resultados de los controles oficiales dio lugar a un nivel más elevado de cumplimiento por parte de los explotadores de empresas alimentarias.

4.5.2. Ejecución: medidas tomadas en caso de incumplimiento

Los Estados miembros deben establecer sanciones o penalizaciones eficaces, proporcionadas y disuasorias[27].

Los Estados miembros aplicaron una gama de medidas de ejecución que van, desde los apercibimientos orales o por escrito, pasando por la incautación y la destrucción de mercancías, hasta la retirada o restricción (temporal) de las autorizaciones de los explotadores. Algunos utilizaron las multas administrativas como medida disuasoria. La remisión a un órgano jurisdiccional sigue siendo el último recurso.

[27] Artículos 54 y 55 del Reglamento (CE) n.º 882/2004, y artículos 137, 138 y 139 del Reglamento (UE) 2017/625.

Finlandia y Luxemburgo limitaron el acceso de los explotadores a los sistemas de apoyo financiero, mientras que Bélgica aplicó un sistema de controles oficiales anunciados en las empresas alimentarias dirigidas al consumidor urbano, con la publicación de los resultados.

Alemania, Austria, Croacia, Finlandia, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta y Portugal señalaron que la cooperación con otras autoridades (por ejemplo, la administración tributaria y la policía) en materia de fraude alimentario ha mejorado a lo largo de los años.

4.5.3. Medidas adoptadas para garantizar el funcionamiento efectivo de los servicios de control oficial

Varios Estados miembros informaron de la utilización de sistemas informáticos y técnicas de análisis de datos (mejoradas) como forma de mejorar la eficacia y la eficiencia de los controles oficiales. Entre otros ejemplos descritos en los informes figuran:

- la utilización de innovaciones científicas, por ejemplo, la secuenciación completa del genoma para el análisis de los brotes de listeria;
- la acreditación de las autoridades competentes con arreglo a las normas internacionales de calidad, como las normas ISO sobre sistemas de gestión de la calidad (ISO 9001), el funcionamiento de diferentes tipos de organismos que realizan las inspecciones (ISO 17020) y los requisitos para los organismos que llevan a cabo las auditorías y la certificación de los sistemas de gestión (ISO 17021);
- la creación de redes de control en determinados sectores especializados (por ejemplo, enriquecedores de alimentos, como los aditivos y los aromas alimentarios, los materiales en contacto con alimentos y los controles de las exportaciones) para aumentar el nivel de competencia tanto del personal de control oficial del sector como de los explotadores.

4.6. Rendimiento general del sistema de control en el funcionamiento de los planes nacionales de control

Los Estados miembros indican en sus informes anuales que, en general, sus sistemas de control oficial están establecidos y son suficientes. La mayoría también informa de planes para seguir mejorando la eficacia. Los medios mencionados con más frecuencia para lograrlo fueron los sistemas informáticos, el análisis de datos, los manuales de calidad y la formación.

4.7. Modificaciones de los PNCPA

Ninguno de los Estados miembros notificó modificaciones específicas de sus PNCPA. Las únicas modificaciones notificadas se basaban en los resultados de las inspecciones oficiales y en la información obtenida de los análisis de laboratorio de los alimentos y los piensos.

5. ACTIVIDADES DE CONTROL DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN EN LOS ESTADOS MIEMBROS

5.1. Auditorías

La Dirección de Auditorías y Análisis de Salud y Alimentarios de la Dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria (DG SANTE) de la Comisión Europea lleva a cabo actividades de verificación para comprobar si la legislación de la UE sobre seguridad de los alimentos y de los piensos, salud animal, bienestar animal, sanidad vegetal, agricultura ecológica y regímenes de calidad, y determinados ámbitos de la salud humana[28] se aplica y cumple de forma adecuada. Asimismo, publica un programa de trabajo anual y una actualización a mediados de año[29] en su sitio web.

La Dirección General realiza estos controles de forma periódica y en colaboración con las autoridades competentes de los Estados miembros.

Un elemento de las auditorías son las verificaciones *in situ*, en las que los expertos de la Comisión interactúan con las autoridades competentes que realizan los controles oficiales. Los expertos de los Estados miembros ayudan con regularidad a los expertos de la Comisión.

El objetivo de los controles de la Comisión es[30]:

- comprobar la aplicación de la legislación sobre piensos y alimentos, y las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios;
- comprobar el funcionamiento y la organización de los sistemas de control nacionales y de las autoridades competentes;
- investigar y recoger información
    - sobre los controles oficiales y las prácticas de ejecución;
    - sobre los problemas importantes o recurrentes que se den con la aplicación o con la ejecución de las normas;
    - en relación con situaciones de emergencia, problemas emergentes o nuevas evoluciones.

Los informes de las auditorías individuales están a disposición del público[31] en el sitio web de la DG SANTE.

Durante 2017 y 2018, la Dirección de Auditorías y Análisis de Salud y Alimentarios realizó un total de doscientas sesenta y cuatro misiones (principalmente auditorías, así

[28] Las actividades de control en el ámbito de la salud humana no se realizan en el marco del Reglamento (CE) n.º 882/2004 o del Reglamento (UE) 2017/625, y por tanto no se incluyen en el presente informe.

[29] Disponible en: https://ec.europa.eu/food/audits_analysis/audit_programmes_en.

[30] Artículo 116, apartado 1, del Reglamento (UE) 2017/625.

[31] Disponible en: http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm.

como visitas al país y misiones de información[32]) en los Estados miembros. El gráfico 1 ofrece un resumen del número de misiones por Estado miembro.

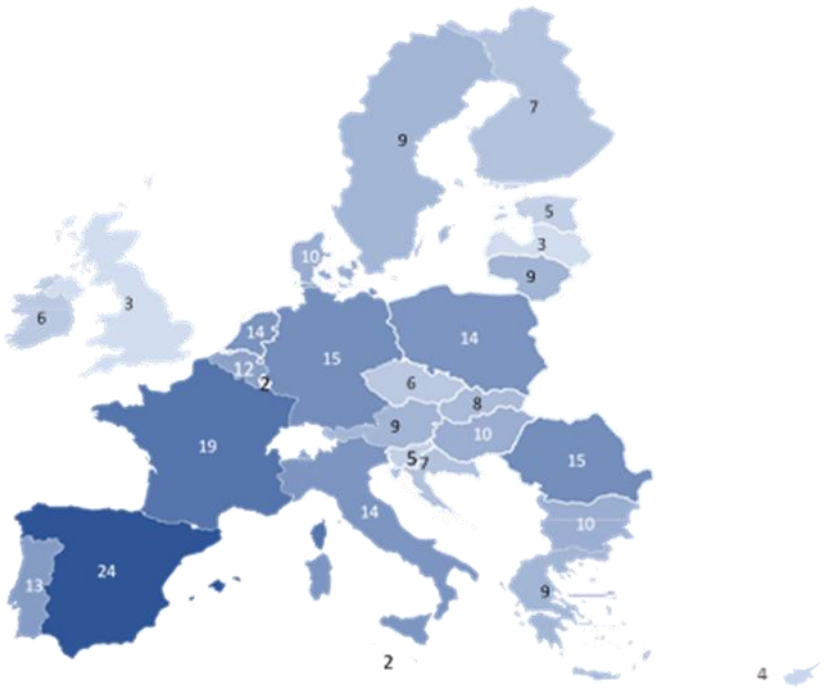


Gráfico 1: número de misiones realizadas en los Estados miembros en el período 2017-2018

El gráfico 2 ofrece un resumen del tipo de misiones según los distintos temas del Reglamento sobre los controles oficiales.

[32] Las auditorías comprueban la aplicación de los controles oficiales, mientras que las visitas al país y las misiones de información se utilizan para recoger información sobre un país o un tema en varios Estados miembros.

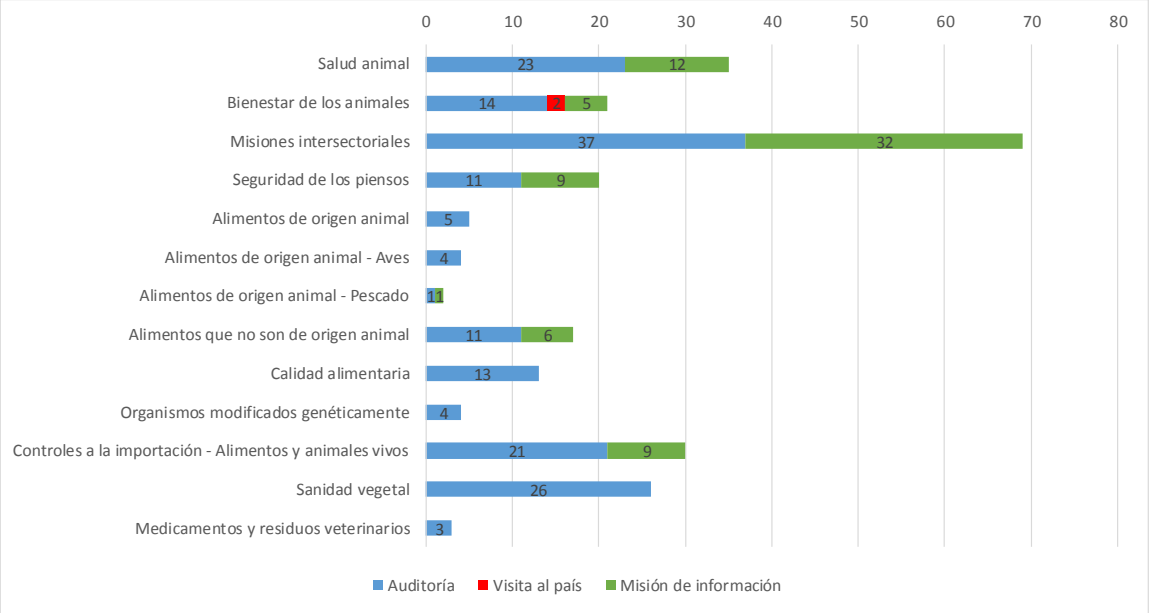


Gráfico 2: número y tipo de misiones realizadas por tema en el período 2017-2018

5.1.1. Informes generales

La Comisión también publica[33] informes generales que ofrecen un análisis del ámbito abarcado en una serie de auditorías, en los que se indica lo que funciona y lo que no en relación con la aplicación de los controles y de la legislación, y se dan ejemplos de buenas prácticas en los Estados miembros. Estos informes constituyen la base de los intercambios con los expertos de los Estados miembros en el marco de la iniciativa BTSF para debatir los problemas comunes detectados y para compartir buenas prácticas.

En 2017 y 2018, la Comisión publicó veintidós informes generales relacionados con sus actividades de control en los Estados miembros en los ámbitos de la seguridad y calidad alimentaria, la salud y el bienestar de los animales y la sanidad vegetal.

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al presente informe[34] ofrece una descripción más detallada de algunos de los principales ámbitos en los que la Comisión realizó controles en los Estados miembros en 2017 y 2018.

5.1.2. Algunos asuntos que destacar

Una serie de auditorías de los sistemas nacionales de auditoría constataron que los resultados de estas actividades de auditoría contribuyen a mejorar la coherencia y la eficacia de los controles oficiales.

---

33 Disponible en: http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/index.cfm.

34 Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al documento: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el funcionamiento general de los controles oficiales realizados en los Estados miembros (2017-2018) para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de alimentos y piensos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales.

En el ámbito de la seguridad alimentaria, las misiones de información realizadas a raíz del incidente del fipronil, contribuyeron a mejorar las herramientas disponibles a nivel de la UE para la gestión y la contención de incidentes similares.

La serie de auditorías sobre los controles oficiales del etiquetado de los alimentos (información a los consumidores y propiedades nutricionales o saludables), los materiales en contacto con alimentos, los alimentos listos para el consumo y el comercio electrónico en la cadena alimentaria, mostraron que es necesario prestar más atención a estos ámbitos en los planes de control oficial.

En el ámbito de la salud animal, las epidemias de peste porcina africana y gripe aviar fueron los principales ámbitos de preocupación en los que la Comisión priorizó sus controles.

En cuanto al bienestar animal, la Comisión finalizó su proyecto sobre el transporte de animales por carretera y por vía marítima. Si bien se observaron mejoras en el bienestar animal, siguen existiendo problemas importantes. Por lo que respecta al transporte marítimo, la Comisión busca la cooperación con la Agencia Europea de Seguridad Marítima para mejorar el cumplimiento de los requisitos de bienestar animal por parte de los buques de transporte de ganado.

Un programa de trabajo bianual sobre el bienestar de los cerdos analizó las prácticas de corte rutinario de las colas, en las que la aplicación seria y uniforme de las normas sigue siendo un gran desafío.

Dos auditorías sobre el seguimiento de la resistencia a los antibióticos de las bacterias comensales y zoonóticas detectaron una serie de posibles mejoras de las disposiciones existentes.

Desde 2013, los brotes de la bacteria *Xylella fastidiosa* han causado un grave daño económico a las plantaciones de olivos y almendras de Italia y España. Este patógeno pone en peligro una amplia gama de especies agrícolas, hortícolas y forestales de Europa. Se realizan auditorías periódicas en los Estados miembros en los que se han producido brotes con el objetivo de verificar si las medidas aplicadas garantizan la erradicación o, de no ser posible, la contención, a fin de minimizar el riesgo de una mayor propagación en la UE.

La Comisión observó ciertas mejoras en la autorización, la comercialización y la utilización sostenible de los productos fitosanitarios (PFS). Sin embargo, los Estados miembros deben abordar las deficiencias del proceso de autorización de los PFS, la evaluación de los sistemas de gestión integrada de plagas, la revisión de los planes de acción nacionales y las pruebas de los equipos de aplicación. La Comisión inició el proceso de establecimiento de indicadores de riesgo armonizados[35], en colaboración con los Estados miembros, para estimar la evolución de los riesgos asociados al uso de los productos fitosanitarios.

[35] Artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2009/128/CE, por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas (DO L 309 de 24.11.2009, p. 71).

Otro ámbito en el que se detectó una necesidad de mejora de los controles oficiales de los Estados miembros fue el relativo a los controles de los biocidas, que no suelen estar autorizados en el mercado en el que se utilizan.

6. SEGUIMIENTO Y EJECUCIÓN POR PARTE DE LA COMISIÓN

6.1. Seguimiento sistemático de las recomendaciones

Las auditorías de la Comisión suelen dar lugar a recomendaciones de medidas correctoras. Los Estados miembros están obligados a adoptar las decisiones necesarias para abordarlas[36] y describirlas en los planes de acción.

A través de reuniones agrupadas periódicas, conocidas como auditorías generales de seguimiento, la Dirección de Auditorías y Análisis de Salud y Alimentarios de la DG SANTE lleva a cabo un seguimiento sistemático de las medidas adoptadas por las autoridades competentes para responder a las recomendaciones formuladas en los informes de auditoría. Estas auditorías generales de seguimiento abarcan todas las recomendaciones «abiertas» respecto a todos los sectores y sus resultados se publican en los perfiles de país (véase a continuación).

Este proceso mantiene su eficacia para hacer frente a la gran mayoría de las deficiencias detectadas.

En un limitado número de casos, cuando el resultado de la auditoría es especialmente problemático, se organizan auditorías de seguimiento específicas para cada sector a fin de hacer un seguimiento de las medidas, que deberán aplicar urgentemente los Estados miembros.

A finales de diciembre de 2018, los Estados Miembros habían adoptado medidas correctoras o adquirido compromisos satisfactorios para corregir las deficiencias en plazos aceptables:

- para el 96 % de las recomendaciones derivadas de las auditorías en el ciclo de notificación 2014-2016, y

- para el 95 % de las recomendaciones derivadas de las auditorías en el ciclo de notificación 2015-2017[37].

El conocimiento específico del país es importante para la preparación de las auditorías y como base a la formulación de políticas. Por tanto, la Dirección de Auditorías y Análisis de Salud y Alimentarios de la DG SANTE mantiene y publica los perfiles de país. Las actualizaciones de estos perfiles garantizan la transparencia de este proceso.

[36] Artículo 45, apartados 3 y 5, del Reglamento (CE) n.º 882/2004, y artículo 117, letra a), y artículo 119, letra a), del Reglamento (UE) 2017/625.

[37] El indicador de seguimiento se basa en un ciclo continuo de tres años, que tiene en cuenta el tiempo que los Estados miembros necesitan para idear un plan de acción en respuesta a las recomendaciones de las auditorías y el tiempo necesario para la aplicación de las medidas.

Estos perfiles de país están a disposición del público[38] y ofrecen una visión general de todos los Estados miembros en cuanto a:

- los cinco informes de auditoría publicados más recientemente;
- la evaluación de la Comisión de las medidas adoptadas por los Estados miembros en respuesta a sus auditorías y recomendaciones de la auditoría;
- la organización de los controles en los Estados miembros, basada en la información facilitada por ellos;
- los enlaces pertinentes a los sitios web de los Estados miembros, facilitados por estos.

6.2. Apoyo a los Estados miembros

La Comisión apoya a los Estados miembros para que mejoren su capacidad de hacer cumplir la legislación de la UE a través de redes y de formación.

6.2.1. Redes

La Dirección de Auditorías y Análisis de Salud y Alimentarios acoge una serie de redes y grupos de trabajo formados por personal de las autoridades competentes de los Estados miembros y de los países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio que son partes del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, para debatir y fomentar la aplicación de determinados aspectos del Derecho de la Unión.

Desde 2008, dos redes se reúnen de forma periódica para intercambiar experiencias sobre la preparación, la aplicación y la presentación de informes sobre los PNCPA y sobre la aplicación de los sistemas nacionales de auditoría (SNA) en los controles oficiales. Durante 2017 y 2018, la red de los planes nacionales de control plurianuales (red PNCPA) se ha reunido en nueve ocasiones. Las reuniones se dedicaron principalmente al desarrollo y la finalización de los modelos de formulario normalizados para los informes anuales[39]. Una reunión del subgrupo de 2018 se dedicó a la revisión de las directrices sobre la preparación de los PNCPA[40]. La red PNCPA también desarrolló la versión electrónica del modelo de formulario normalizado para los informes anuales, la herramienta denominada «Annual Reporting on Official Controls (AROC)», a fin de ayudar a los Estados miembros a prepararse para la aplicación del Reglamento sobre los controles oficiales.

La red de los sistemas nacionales de auditoría se reunió en cuatro ocasiones durante 2017 y 2018. Las reuniones facilitaron el intercambio de experiencias y problemas comunes y la identificación de buenas o mejores prácticas entre los miembros, y la red inició una revisión de las directrices sobre la realización de auditorías[41].

---

[38] Disponible en: https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/country_profiles/index.cfm.

[39] Reglamento (UE) 2019/723 (DO L 124 de 13.5.2019, p. 1).

[40] Decisión 2007/363/CE de la Comisión (DO L 138 de 30.5.2007, p. 24).

[41] Decisión 2006/677/CE de la Comisión (DO L 278 de 10.10.2006, p. 15).

La red de puntos nacionales de contacto de los Estados miembros para la protección de los animales durante el transporte (red PNC) se reúne periódicamente desde 2010 para compartir los conocimientos sobre los problemas comunes y encontrar soluciones para aplicar y hacer cumplir los requisitos de bienestar de los animales durante el transporte. Desde 2014, esta red ha elaborado documentos de red consensuados, que ofrecen orientación sobre la aplicación práctica de los requisitos de bienestar de los animales, e identifican buenas prácticas para los controles. En 2017 y 2018, la red PNC se reunió en cuatro ocasiones para debatir las modificaciones introducidas en los informes anuales sobre los controles del bienestar de los animales en el transporte, el transporte de terneros no destetados y el transporte de animales a otros países no pertenecientes a la UE y a temperaturas extremas. Durante 2017, la red PNC finalizó el documento de red sobre la exportación de animales vivos por carretera.

El grupo de trabajo, sobre el uso sostenible de los plaguicidas, se reunió en cuatro ocasiones en el periodo 2017-2018. En 2017, la Comisión publicó su primer informe sobre la aplicación de la legislación sobre el uso sostenible de los plaguicidas[42]. El grupo debatió intensamente este informe y la aplicación del uso sostenible de los plaguicidas en los distintos Estados miembros, junto con la revisión de sus planes de acción nacionales iniciales[43]. En 2018, los debates se centraron en los indicadores de riesgo armonizados preparados por la Comisión, los aspectos medioambientales del uso sostenible de los plaguicidas, y los problemas a los que se enfrentan los Estados miembros en relación con la aplicación de la gestión integrada de plagas y su evaluación a nivel de la explotación.

Los grupos de trabajo sobre la formulación de los productos fitosanitarios (PFS) y sobre la aplicación de la legislación en este ámbito tienen como finalidad abordar las principales deficiencias detectadas en la serie de auditorías realizadas entre 2012 y 2016 en relación con los controles oficiales sobre la comercialización de los PFS. Durante 2017 y 2018, se organizó una reunión del grupo de trabajo sobre la formulación y el análisis de los PFS, que se centró en la elaboración de documentos de referencia para orientar a los Estados miembros sobre la estrategia analítica y la interpretación de los resultados analíticos. El grupo de trabajo sobre la aplicación de la legislación en materia de PFS se reunió dos veces en 2017, y una vez en 2018. Una de estas reuniones se organizó como un taller, en el que se abordaron los controles oficiales en almacenes de gran envergadura, los controles a la importación en los puertos, y las inspecciones de los fabricantes de productos fitosanitarios. Esto constituyó una base útil para que los Estados miembros mejoraran las actividades de inspección en este ámbito.

---

42 Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los planes de acción nacionales de los Estados miembros y sobre los avances en la aplicación de la Directiva 2009/128/CE, relativa al uso sostenible de los plaguicidas.

43 Los Estados miembros debían adoptar los planes de acción nacionales para aplicar el uso sostenible de los plaguicidas por primera vez antes de noviembre de 2012. Estos planes deben tener objetivos cuantificables, metas, mediciones y calendarios para la reducción del riesgo y los efectos del uso de plaguicidas. Estos planes deben revisarse, al menos, cada cinco años.

6.2.2. Mejora de la formación para mejorar la seguridad alimentaria (BTSF)

BTSF es una iniciativa de la Comisión que tiene por objeto organizar formación para las partes interesadas de los ámbitos de la legislación sobre alimentos y piensos de la UE, y las normas sobre salud y bienestar de los animales, así como la normativa sobre sanidad vegetal, agricultura ecológica y regímenes de calidad. El resultado de los controles de la Comisión (por ejemplo, las auditorías) ayuda a identificar las necesidades de formación. El programa BTSF de 2017 y 2018[44] incluía talleres sobre una serie de temas, como la prevención y el control de la resistencia a los antibióticos, la preparación de los servicios veterinarios frente a desastres naturales y la formación sobre auditorías internas.

6.3. Aplicación

Cuando un Estado miembro incumple el Derecho de la Unión, la Comisión establece las medidas adecuadas en cada caso, de conformidad con su enfoque «Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación»[45]. Estas medidas pueden ir desde los contactos con las autoridades de los Estados miembros a los niveles adecuados destinados a garantizar la correcta aplicación del Derecho de la Unión, hasta la puesta en marcha de los intercambios piloto de la UE o la iniciación de los procedimientos de infracción en aquellos casos en los que existe una base jurídica clara y sólida y se hayan agotado todas las vías para fomentar el cumplimiento. En el ámbito de la seguridad alimentaria, las herramientas de ejecución, distintas de los procedimientos de infracción, también incluyen la imposición de medidas de protección o de salvaguardia. Estas pueden ir desde la adopción de medidas cautelares sobre el comercio y la circulación de los animales, las plantas o los alimentos y los piensos, hasta la adopción de medidas de salvaguardia de conformidad con la legislación pertinente.

Una primera línea de acción es una carta de alto nivel dirigida al Estado miembro pertinente, cuando sea necesario, seguida de la fase preliminar y contenciosa del procedimiento de infracción[46].

Durante el periodo 2017-2018, solo se llevó un caso de infracción ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los ámbitos abarcados por el Reglamento sobre los controles oficiales. En mayo de 2018, la Comisión decidió llevar a Italia ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por no haber prevenido de forma adecuada la ulterior propagación de la plaga cuarentenaria de *Xylella fastidiosa* en Apulia[47].

---

44 Véase https://ec.europa.eu/chafea/food/bookshelf/reports/index_en.htm para los informes anuales sobre BTSF.

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

46 Artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

47 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3805.

7. CONCLUSIONES

La UE cuenta con un marco legislativo sólido para controlar los riesgos de seguridad en la cadena de suministro. Las autoridades nacionales de los Estados miembros demostraron en sus informes anuales sobre los controles oficiales que siguen desempeñando una función importante de control y verificación, a través de la organización de controles oficiales, del cumplimiento y la aplicación eficaz de los requisitos pertinentes de la Unión.

En el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al presente informe se dan detalles de los controles que la Comisión ha realizado en los Estados miembros para verificar que los Estados miembros aplican y cumplen de forma adecuada los requisitos de la Unión sobre la legislación sobre piensos y alimentos, salud animal y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios. El resultado de estos controles muestra que, en general, los Estados miembros cuentan con los sistemas de control necesarios, que garantizan unos niveles de cumplimiento generalmente aceptables. Sin embargo, los controles de la Comisión siguen detectando deficiencias en los controles oficiales y destacan que sigue existiendo un margen de mejora.

Las actitudes relajadas en cuanto a la seguridad alimentaria siempre fracasan y, cuando esto sucede, pueden no solo amenazar la salud pública, sino también afectar a la confianza de nuestros ciudadanos, así como a la de nuestros socios comerciales, en el sistema alimentario de la UE en su conjunto. No hay lugar para la complacencia en lo que respecta a la seguridad alimentaria y es necesario aplicar todas las actividades de control previstas establecidas en los PNCPA de los Estados miembros. Sin embargo, los informes anuales correspondientes a 2017 y 2018 vuelven a destacar que muchos Estados miembros se enfrentan a dificultades para garantizar unos recursos financieros adecuados para la realización de los controles oficiales necesarios.

El seguimiento sistemático de las recomendaciones de la auditoría muestra que, en general, los Estados miembros adoptan las medidas correctoras adecuadas para abordar las deficiencias detectadas. Además, los informes anuales destacan los esfuerzos continuados de los Estados miembros por mejorar la eficiencia y la eficacia de sus controles, en particular a través de mejores sistemas informáticos, análisis de datos, manuales de calidad y formación.

La adopción del Reglamento sobre los controles oficiales ha introducido importantes modificaciones que contribuirán a la mejora de los controles oficiales.

A fin garantizar la coherencia de los PNCPA, los Estados miembros deben designar a un único organismo encargado de la coordinación de su preparación y de recoger información sobre su aplicación, revisión y actualización. Los PNCPA deben establecer objetivos estratégicos y la forma en la que la priorización de los controles oficiales y la asignación de recursos reflejan estas prioridades.

En cuanto a la transparencia, el Reglamento sobre los controles oficiales exige que los PNCPA estén a disposición del público. Además, existe la posibilidad de que los Estados miembros cumplan los requisitos de transparencia mediante la publicación de sus informes anuales.

La introducción de un modelo de formulario normalizado para la presentación de los informes anuales por parte de los Estados miembros facilitará la recopilación de información y datos comparables sobre los controles oficiales de los Estados miembros en toda la cadena agroalimentaria de la UE y contribuirá a una redacción y publicación más fluida del informe anual de la Comisión.

Trabajando en colaboración, la Comisión sigue dedicándose a apoyar a los Estados miembros para que mejoren de forma continua sus sistemas de control oficial a través de las redes y de la iniciativa BTSF.