COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 24.11.2020
COM(2020) 756 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sul funzionamento generale dei controlli ufficiali effettuati negli Stati membri (2017-2018) per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari

{SWD(2020) 283 final}

INDICE

1. SINTESI 1
2. INTRODUZIONE 2
3. QUADRO GIURIDICO 3
4. RIESAME DELLE RELAZIONI ANNUALI DEGLI STATI MEMBRI 4
   - 4.1. Ricevimento e riesame delle relazioni annuali degli Stati membri 4
   - 4.2. Organizzazione ed esecuzione dei controlli ufficiali 5
     - 4.2.1. Traguardi operativi e obiettivi strategici 5
     - 4.2.2. Controlli ufficiali programmati e in corso 6
     - 4.2.3. Attività di controllo specifiche 6
     - 4.2.4. Risorse 7
   - 4.3. Conformità generale alla normativa in materia di mangimi e alimenti, alle norme sulla salute e sul benessere degli animali e sull'agricoltura biologica 7
     - 4.3.1. Tipi di non conformità 8
     - 4.3.2. Analisi delle non conformità 8
   - 4.4. Sistemi di audit nazionali 9
     - 4.4.1. Audit interni e/o esterni sui controlli ufficiali 9
     - 4.4.2. Audit e ispezioni degli organismi di controllo 9
   - 4.5. Azioni volte a garantire l'efficacia del funzionamento dei piani di controllo nazionali 10
     - 4.5.1. Azioni volte a garantire la conformità da parte degli operatori del settore alimentare e dei mangimi e di altri produttori e titolari di imprese pertinenti 10
     - 4.5.2. Attuazione: azioni intraprese in caso di non conformità 10
     - 4.5.3. Azioni intraprese per garantire l'efficace funzionamento dei servizi di controllo ufficiali 11
   - 4.6. Prestazione globale del sistema di controllo nell'esecuzione dei piani di controllo nazionali 11
   - 4.7. Modifiche dei PCNP 11
5. ATTIVITÀ DI CONTROLLO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE NEGLI STATI MEMBRI 12
   - 5.1. Audit 12
     - 5.1.1. Relazioni di sintesi 14
     - 5.1.2. Alcuni punti da evidenziare 14
6. APPLICAZIONE E FOLLOW-UP DELLA COMMISSIONE 15
   - 6.1. Follow-up sistematico delle raccomandazioni 15
   - 6.2. Sostegno agli Stati membri 16
     - 6.2.1. Reti 16
     - 6.2.2. Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti (BTSF) 18
   - 6.3. Attuazione 18

7. CONCLUSIONI 19

Elenco dei grafici

Grafico 1: numero di missioni effettuate negli Stati membri nel periodo 2017-2018 12
Grafico 2: numero e tipo di missioni effettuate in un determinato ambito nel periodo 2017-2018 12

1. SINTESI

La presente relazione descrive i risultati generali delle attività di controllo svolte a livello nazionale e dalla Commissione nel 2017 e nel 2018 per garantire un livello elevato di tutela della salute e di fiducia nei settori della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, della salute e del benessere degli animali, della sanità delle piante nonché dei prodotti fitosanitari, dell'agricoltura biologica e dei regimi di qualità. Questi settori sono di fondamentale importanza per la vita quotidiana dei cittadini dell'Unione europea. Sono inoltre determinanti per consentire il buon funzionamento degli scambi di prodotti alimentari, di animali e di piante sia all'interno dell'UE sia con i paesi terzi.

Gli Stati membri sono responsabili dell'attuazione dei controlli ufficiali basati sul rischio, che vengono illustrati in dettaglio e pianificati nei rispettivi piani di controllo nazionali pluriennali (PCNP). I controlli ufficiali mirano a verificare che gli operatori della filiera alimentare e dei mangimi rispettino la legislazione pertinente; in caso contrario, gli Stati membri sono tenuti ad applicare tale legislazione e ad adottare misure per ripristinare la conformità di tali operatori. Attraverso gli audit, i servizi della Commissione verificano l'attuazione dei controlli ufficiali da parte degli Stati membri e le relative attività di esecuzione.

La maggior parte degli Stati membri ha riferito che le risorse umane e le risorse finanziarie e/o strumentali disponibili sono state le questioni chiave che hanno avuto un impatto sull'attuazione dei rispettivi PCNP. Sebbene in alcuni Stati membri il miglioramento dell'analisi dei dati, l'uso di strumenti informatici e i controlli documentali abbiano contribuito a superare tali sfide, altri Stati membri hanno riferito di non aver potuto attuare pienamente i loro piani di controllo.

La Commissione ritiene che debbano essere messe a disposizione risorse adeguate per le ispezioni in loco. Per questioni tanto diverse come la frode alimentare[1], la verifica della corretta etichettatura degli alimenti e dei mangimi, l'attuazione di buone prassi igieniche al momento della macellazione e l'uso appropriato di prodotti fitosanitari, sono essenziali ispezioni in loco.

I controlli effettuati dalla Commissione sull'attuazione dei controlli ufficiali da parte degli Stati membri sulla filiera alimentare e dei mangimi forniscono una visione chiara dei risultati conseguiti dagli Stati membri per quanto attiene la verifica e la capacità di esigere il rispetto, da parte degli operatori, della normativa in materia di alimenti e mangimi e delle norme sulla salute e il benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari. In quanto tali, contribuiscono in modo significativo al processo di revisione normativa volto a garantire che la legislazione dell'UE sia "idonea allo scopo".

[1] La frode è un'azione intenzionale intrapresa da imprese o privati al fine di ingannare gli acquirenti e di trarne un indebito vantaggio. Tali azioni possono anche costituire un rischio per la salute umana, animale o vegetale, per il benessere degli animali o per l'ambiente. Le pagine web della rete dell'UE sulle frodi alimentari forniscono ulteriore documentazione informativa.

Sulla base dei controlli effettuati dalla Commissione sugli Stati membri, si conclude che, nel complesso, gli Stati membri dispongono dei sistemi di controllo richiesti per garantire l'attuazione delle prescrizioni dell'UE. In alcuni paesi i controlli della Commissione hanno individuato carenze nell'attuazione dei controlli ufficiali, il che indica che vi erano ancora margini di miglioramento. La Commissione ha dato sistematicamente seguito alle sue raccomandazioni agli Stati membri e, se necessario, ha fatto ricorso ad altri strumenti di attuazione. La Commissione ha inoltre sostenuto gli Stati membri (e i paesi terzi) fornendo assistenza tecnica e formazione attraverso l'iniziativa "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" (BTSF) e riunioni tecniche di esperti degli Stati membri.

La presente relazione formula alcune raccomandazioni per migliorare ulteriormente i sistemi di controllo ufficiali attraverso reti di informazione per i funzionari, l'uso di informazioni provenienti da regimi di certificazione della qualità privati e la pubblicazione dei risultati dei controlli ufficiali.

2. INTRODUZIONE

L'UE mira a garantire un livello elevato di tutela della salute e di fiducia nei settori della sicurezza degli alimenti e dei mangimi, della salute degli animali e della sanità delle piante, del benessere degli animali, dell'agricoltura biologica e dei regimi di qualità. I cittadini dell'UE si aspettano giustamente standard elevati in questi settori.

L'UE si avvale di un quadro giuridico completo volto a garantire controlli coerenti lungo tutta la filiera alimentare e dei mangimi, dal produttore al consumatore, e di un monitoraggio adeguato, garantendo nel contempo un mercato interno e scambi commerciali efficaci con i paesi terzi.

Uno dei pilastri della politica integrata dell'UE in materia di sicurezza alimentare, dal produttore al consumatore, è un sistema efficace di controlli ufficiali[2] per verificare la conformità degli operatori alle norme dell'UE lungo tutta la filiera alimentare e dei mangimi.

La Commissione svolge un ruolo importante nel quadro generale dei controlli a livello dell'UE[3] ed effettua controlli, compresi audit, negli Stati membri.

Gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione annuale sull'attuazione dei loro controlli ufficiali[4]. La Commissione, a sua volta, presenta relazioni[5] destinate al

[2] Per "controllo ufficiale" si intende qualsiasi attività svolta dall'autorità competente dello Stato membro dell'UE per verificare la conformità alla normativa in materia di alimenti e mangimi, alle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari e per verificare che gli animali e le merci soddisfino i requisiti.

[3] Articolo 116 del regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari (GU L 95 del 7.4.2017, pag. 1).

[4] Articolo 113, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/625.

[5] Articolo 114 del regolamento (UE) 2017/625.

pubblico, al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento generale dei controlli negli Stati membri alla luce dei seguenti elementi:

- le relazioni annuali presentate dalle autorità nazionali in relazione alle proprie attività di controllo;
- l'esito dei controlli effettuati dalla Commissione negli Stati membri.

La presente relazione riguarda gli anni 2017 e 2018.

3. QUADRO GIURIDICO

La "legislazione alimentare generale"[6] attribuisce la responsabilità primaria di garantire la sicurezza degli alimenti agli operatori del settore alimentare e dei mangimi. Regolamenti specifici dell'UE riguardano i requisiti per la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici[7] e per i regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (denominazioni di origine protette, indicazioni geografiche protette e specialità tradizionali garantite)[8].

Gli Stati membri sono tenuti a verificare che gli operatori del settore rispettino il diritto dell'UE applicabile. A tal fine i rispettivi PCNP descrivono i sistemi di controllo ufficiali.

Dal 14 dicembre 2019 sono entrate in vigore le modifiche della legislazione relative a tali requisiti a norma del regolamento sui controlli ufficiali (OCR)[9], che descrive i requisiti per tali sistemi di controllo, il PCNP e l'esecuzione dei controlli ufficiali[10]. I requisiti più pertinenti introdotti dal nuovo regolamento sui controlli ufficiali per quanto concerne i sistemi di controllo ufficiali e il PCNP sono i seguenti:

- l'ambito di applicazione comprende ora anche i controlli ufficiali sui sottoprodotti di origine animale, la sanità delle piante, i prodotti fitosanitari, la produzione biologica e l'etichettatura delle denominazioni di origine protette, delle indicazioni geografiche protette e delle specialità tradizionali;
- gli Stati membri sono tenuti a designare un unico organismo incaricato di coordinare la preparazione, la coerenza, il riesame, l'aggiornamento e le relazioni sul PCNP;
- il PCNP deve descrivere i suoi obiettivi strategici e la categorizzazione del rischio dei controlli ufficiali ivi specificati;

---

6 Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU L 31 dell'1.2.2002, pag. 1).

7 Regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91 (GU L 189 del 20.7.2007, pag. 1).

8 Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (GU L 343 del 14.12.2012, pag. 1).

9 Il regolamento (UE) 2017/625 ha abrogato il regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

10 Articoli da 109 a 111 del regolamento (UE) 2017/625.

- il PCNP deve essere reso pubblico, con alcune limitate eccezioni;
- le informazioni pertinenti sull'organizzazione e sull'esecuzione dei controlli ufficiali devono essere messe a disposizione del pubblico, garantendo un livello elevato di trasparenza. Il suddetto obbligo può essere rispettato mediante la pubblicazione della relazione annuale che ogni Stato membro presenta alla Commissione[11].

Il regolamento sui controlli ufficiali prevede che la Commissione[12] effettui controlli, compresi audit, negli Stati membri, i quali sono tenuti ad adottare misure di follow-up appropriate per porre rimedio alle carenze individuate nel corso di tali controlli[13].

4. RIESAME DELLE RELAZIONI ANNUALI DEGLI STATI MEMBRI

4.1. Ricevimento e riesame delle relazioni annuali degli Stati membri

Gli Stati membri hanno presentato le loro relazioni annuali per il 2017 e il 2018 a norma del precedente regolamento sui controlli ufficiali, che è stato abrogato e sostituito dall'OCR[14]. La struttura raccomandata per le relazioni specificata negli orientamenti della Commissione, applicabile a quegli anni[15], ha costituito la base per la presente valutazione.

Un numero relativamente esiguo di Stati membri ha presentato le relazioni annuali ai servizi della Commissione entro il termine stabilito. Soltanto la Repubblica ceca, l'Estonia, la Finlandia, la Lettonia, la Lituania e la Slovacchia hanno presentato in tempo le loro relazioni per il 2017 e il 2018. Alcuni paesi hanno presentato relazioni molto tardi: ad esempio, la Commissione ha ricevuto l'ultima relazione annuale relativa al 2017 nell'aprile 2019 e nel giugno 2020 non aveva ancora ricevuto una relazione annuale per il 2018.

Esistono inoltre differenze significative tra le relazioni sia per quanto riguarda la presentazione dei dati sia il tipo di dati presentati. Ciò ne rende difficile l'analisi e il confronto, e rappresenta una sfida significativa per la Commissione nell'elaborazione della presente relazione annuale.

Per quanto riguarda la produzione biologica, la Commissione ha risposto alle osservazioni avanzate dalla Corte dei conti europea[16] e nel 2018 ha iniziato a inviare lettere di follow-up agli Stati membri per chiedere chiarimenti e informazioni supplementari in merito alle relazioni annuali sulla produzione biologica. Per l'anno di

[11] Articolo 11 del regolamento (UE) 2017/625.

[12] Articolo 116 del regolamento (UE) 2017/625.

[13] Articolo 119 del regolamento (UE) 2017/625.

[14] Articolo 44 del regolamento (CE) n. 882/2004.

[15] Decisione 2008/654/CE della Commissione, del 24 luglio 2008, che stabilisce orientamenti per aiutare gli Stati membri a elaborare la relazione annuale sul piano di controllo nazionale pluriennale integrato unico previsto dal regolamento (CE) n. 882/2004 (GU L 214 del 9.8.2008, pag. 56).

[16] Cfr. la relazione speciale n. 04/2019: Il sistema di controllo per i prodotti biologici è migliorato, ma rimangono da affrontare alcune sfide.

riferimento 2017 è stata inviata una lettera a 14 Stati membri e a un paese dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA). Per l'anno di riferimento 2018, una lettera è stata inviata a 24 Stati membri e a un paese dell'EFTA[17].

L'OCR ha introdotto un modello standard di formulario per le relazioni annuali che gli Stati membri[18] dovranno presentare anche per via elettronica. L'OCR proroga il termine per la presentazione di tali informazioni e dati dal 30 giugno al 31 agosto. Le relazioni sui risultati dei controlli ufficiali, sul tipo e il numero di casi di non conformità e sulle misure adottate per garantire l'efficace funzionamento dei PCNP degli Stati membri per via elettronica e in modo uniforme faciliteranno l'analisi e il confronto di tali dati da parte della Commissione all'interno degli Stati membri e tra di essi.

4.2. Organizzazione ed esecuzione dei controlli ufficiali

Gli Stati membri hanno istituito sistemi di controllo ufficiali che consentono loro in larga misura di garantire l'applicazione del quadro giuridico da parte degli operatori del settore alimentare e dei mangimi. Per illustrare alcune delle sfide e delle iniziative presentate dagli Stati membri sono di seguito evidenziati alcuni aspetti specifici di questi sistemi.

4.2.1. Traguardi operativi e obiettivi strategici

Gli Stati membri dovrebbero definire nei loro PCNP gli obiettivi strategici dell'organizzazione dei controlli ufficiali[19]. Tuttavia, meno di un terzo (Belgio, Cipro, Danimarca, Estonia, Irlanda, Finlandia, Francia, Germania e Italia) ha riferito in merito a specifici indicatori chiave di prestazione (ICP) utilizzati nella valutazione dell'efficacia dei loro controlli ufficiali. L'inserimento dei risultati di tali indicatori fornirebbe una migliore comprensione del modo in cui ciascuno Stato membro potrebbe utilizzare i risultati dei controlli per modificare, se necessario, il PCNP.

Altri Stati membri riferiscono più in generale in merito all'impatto dei loro controlli sugli obiettivi. Ad esempio, i Paesi Bassi hanno dichiarato di utilizzare gli indicatori di benessere degli animali per definire gli obiettivi dei programmi di controllo ufficiali. Le autorità competenti olandesi hanno misurato anche l'efficacia dei controlli mediante progetti specifici quali il "Piano di sviluppo della filiera alimentare delle carni", il "Rame nell'alimentazione dei suini" e il "Monitoraggio della conformità dei macelli di carne rossa e dei macelli per pollame". La relazione annuale affermava che il lavoro svolto nel 2017 sulle analisi dei gruppi destinatari e lo sviluppo di strategie di monitoraggio in

[17] 2017: Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Finlandia, Croazia, Ungheria, Italia, Lituania, Lussemburgo, Polonia, Portogallo, Svezia, Norvegia; 2018: Belgio, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Finlandia, Francia, Croazia, Ungheria, Italia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Svezia, Norvegia.

[18] Regolamento di esecuzione (UE) 2019/723 della Commissione, del 2 maggio 2019, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il modello standard di formulario da utilizzare nelle relazioni annuali presentate dagli Stati membri (GU L 124 del 13.5.2019, pag. 1), adottato a norma dell'articolo 113, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2017/625.

[19] Articolo 42, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 882/2004 e articolo 110, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (UE) 2017/625.

previsione delle valutazioni d'impatto hanno permesso di comprendere meglio la conformità e, di conseguenza, l'efficacia dei controlli ufficiali.

4.2.2. Controlli ufficiali programmati e in corso

A norma della legislazione dell'UE, le autorità nazionali dovrebbero pianificare i loro controlli ufficiali in base alle priorità individuate in funzione dei rischi[20]. Sebbene tutti gli Stati membri abbiano precisato di definire la frequenza dei controlli ufficiali mediante valutazioni basate sul rischio, la metodologia utilizzata non è stata tuttavia descritta.

Organismi terzi di valutazione della conformità certificano le imprese europee del settore alimentare e dei mangimi nel quadro di una serie di regimi di certificazione della qualità privati. L'Austria, il Belgio, la Danimarca, i Paesi Bassi e il Regno Unito hanno riferito in merito al modo in cui utilizzano le informazioni provenienti da tali regimi nelle loro valutazioni dei rischi. I Paesi Bassi, ad esempio, hanno tenuto riunioni con i titolari di tali regimi.

4.2.3. Attività di controllo specifiche

Oltre alle attività di controllo pianificate, gli Stati membri affrontano taluni problemi emergenti con attività di controllo specifiche. La Danimarca e l'Ungheria hanno riferito che, laddove il numero di controlli ufficiali regolari è stato inferiore rispetto agli anni precedenti, hanno aumentato il numero di attività di controllo specifiche ad hoc.

Nei Paesi Bassi, il monitoraggio basato sul rischio ha dimostrato che il monitoraggio mirato di alimenti specifici e le ispezioni mirate della conformità e per il controllo dei rischi microbiologici possono presentare vantaggi e fornire alle imprese e ai consumatori un quadro su cui impostare azioni specifiche.

Nel periodo 2017-2018 la maggior parte degli Stati membri ha dovuto affrontare gli effetti causati dall'incidente del fipronil che ha avuto origine nei Paesi Bassi e che ha portato al ritiro e al richiamo di uova e ovoprodotti in tutta l'UE (la questione è menzionata in modo specifico nelle relazioni di Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Finlandia, Francia, Ungheria, Italia, Paesi Bassi e Polonia).

Diversi Stati membri (Belgio, Danimarca, Finlandia, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Spagna, Svezia, Slovenia e Regno Unito) hanno indicato le frodi alimentari e le vendite su Internet come settori che presentano sfide particolari. La nuova possibilità offerta dall'OCR di campionare i beni messi in vendita mediante comunicazione a distanza[21] e le norme sul livello delle sanzioni pecuniarie in caso di frode alimentare[22] dovrebbero aiutare gli Stati membri a far rispettare le norme in questi settori.

---

[20] Articolo 3, paragrafo 1, e articolo 43, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 882/2004 e articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/625.

[21] Articolo 36 del regolamento (UE) 2017/625.

[22] Articolo 139, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2017/625.

La presenza della peste suina africana ha richiesto notevoli risorse ufficiali nei paesi colpiti, per fronteggiare la malattia, o nei paesi a rischio, per impedirne l'ingresso e garantirne l'individuazione precoce, come riferito da Estonia, Finlandia, Germania, Polonia, Romania e Svezia.

4.2.4. Risorse

Gli Stati membri provvedono affinché siano disponibili risorse finanziarie adeguate per dotare le autorità competenti di personale e di altre risorse necessarie per effettuare controlli e altre attività ufficiali[23].

Il Belgio, la Bulgaria, Cipro, la Finlandia, la Germania, la Grecia, i Paesi Bassi, la Polonia, il Portogallo, la Romania, la Slovacchia, la Spagna e la Svezia hanno sottolineato che i tagli di bilancio hanno provocato la riduzione del personale, talvolta con un ulteriore calo rispetto agli anni precedenti, e una carenza di risorse finanziarie e/o materiali. La Finlandia, la Germania, la Grecia, i Paesi Bassi, la Polonia, il Portogallo, la Romania e la Spagna hanno riconosciuto di non aver potuto svolgere tutti i compiti previsti nei rispettivi PCNP.

Nella Repubblica ceca, in Francia e nei Paesi Bassi il personale è stato aumentato per affrontare questioni specifiche quali la salute degli animali (peste suina africana, influenza aviaria ad alta patogenicità), la sanità delle piante (*Xylella fastidiosa*), la frode alimentare e la preparazione alla Brexit.

Malta, la Spagna e la Svezia hanno menzionato difficoltà nel reperire personale adeguatamente qualificato, un problema che affligge anche gli operatori del settore alimentare e dei mangimi.

Gli Stati membri hanno riferito che le principali strategie che hanno permesso loro di attenuare le conseguenze della riduzione del personale sono state l'analisi dei dati e il miglioramento dei sistemi informatici.

Le autorità competenti degli Stati membri considerano la condivisione delle conoscenze con gli esperti nazionali (sia all'interno che tra gli Stati membri) un elemento chiave per migliorare le procedure di audit. Tutti gli Stati membri hanno accolto con favore l'iniziativa "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti"(BTSF).

4.3. Conformità generale alla normativa in materia di mangimi e alimenti, alle norme sulla salute e sul benessere degli animali e sull'agricoltura biologica

Le relazioni annuali forniscono informazioni e analisi sui casi di non conformità rilevati dalle autorità competenti degli Stati membri presso gli operatori del settore alimentare e dei mangimi.

[23] Articolo 26 del regolamento (CE) n. 882/2004 e articolo 78 del regolamento (UE) 2017/625.

4.3.1. Tipi di non conformità

La maggior parte delle non conformità segnalate dalle autorità competenti negli Stati membri riguardava carenze nelle corrette prassi igieniche e nella manutenzione delle infrastrutture, nonché inadempienze nello svolgimento o nella registrazione dei controlli interni da parte degli operatori.

Anche il rispetto della normativa nei settori della distribuzione, della vendita, dell'etichettatura e dell'utilizzo dei pesticidi, e dell'etichettatura dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale ha continuato a porre sfide significative negli Stati membri.

4.3.2. Analisi delle non conformità

Casi di non conformità

Alcune relazioni hanno fornito percentuali di non conformità. Utilizzare tali percentuali per paragonare i risultati conseguiti dagli Stati membri può essere fuorviante. Nel paragonare i dati forniti dagli Stati membri, un'elevata (o maggiore) percentuale di casi di non conformità menzionati in un dato paese non significa necessariamente che la situazione in tale Stato membro sia peggiore. Al contrario, può indicare che in questo Stato membro vi sia una migliore organizzazione dei controlli e delle risorse in funzione del rischio. Controlli più mirati possono condurre a un maggior numero di ispezioni (e all'individuazione di casi di non conformità).

Natura del rischio derivante dalla non conformità

Soltanto una minoranza delle relazioni annuali ha fornito informazioni sui rischi associati ai casi di non conformità riscontrati durante i controlli ufficiali.

In generale, si tratta di rischi legati alla possibile diffusione di malattie degli animali o delle piante e/o alla difficoltà di contenerle, alla perdita di tracciabilità e di rischi per la sicurezza alimentare dei consumatori, quali allergeni, intossicazione alimentare e contaminazione chimica.

Causa/cause all'origine della non conformità

La maggior parte degli Stati membri ha indicato che gli operatori del settore alimentare non comprendono ancora in modo adeguato le prescrizioni legali. Elementi quali un'elevata rotazione della manodopera, difficoltà di reperire personale qualificato e una formazione insufficiente contribuiscono all'attuazione insoddisfacente di alcune prescrizioni legali da parte degli operatori.

Tra le cause di non conformità nelle infrastrutture degli operatori sono stati menzionati altresì margini di profitto inferiori.

4.4. Sistemi di audit nazionali

4.4.1. Audit interni e/o esterni sui controlli ufficiali

Gli Stati membri devono effettuare audit sui propri sistemi di controllo, o essere oggetto di audit, al fine di garantire la loro conformità al regolamento[24].

Le relazioni annuali degli Stati membri contengono informazioni limitate sugli audit interni sui sistemi di controllo ufficiali. La maggior parte delle relazioni menziona soltanto il numero di audit effettuati e contiene una dichiarazione generale sul seguito dato a tali audit (interni). Nessuna delle relazioni annuali ha fornito informazioni sull'efficacia dei sistemi di controllo ufficiali.

4.4.2. Audit e ispezioni degli organismi di controllo

Gli Stati membri possono delegare alcune delle loro attività di controllo ufficiali[25]. Nella maggior parte degli Stati membri, gli organismi di controllo privati operano nell'audit e nella certificazione degli operatori del settore alimentare nel rispetto delle norme sulla produzione biologica e sull'etichettatura dei prodotti nell'ambito dei regimi di qualità. Le autorità competenti sono tenute ad effettuare audit su tali organismi[26].

Le relazioni degli Stati membri non hanno fornito informazioni relative ai controlli sugli organismi di controllo privati, laddove esistono integrazioni con la certificazione dei regimi di certificazione privati nel piano di controllo ufficiale.

In base alle norme sulla produzione biologica, gli Stati membri sono tenuti a vigilare sugli organismi di controllo cui delegano compiti riguardanti i controlli ufficiali e a comunicare alla Commissione i risultati di tali audit di vigilanza. Gli audit di vigilanza comprendono valutazioni documentali, audit sotto osservazione del personale, nei quali l'autorità competente osserva l'ispezione effettuata dagli ispettori dell'organismo di controllo, audit di riesame, in cui l'autorità competente ispeziona direttamente gli operatori biologici per verificare la conformità alle procedure operative dell'organismo di

[24] Articolo 4, paragrafo 6, del regolamento (CE) n. 882/2004 e articolo 6 del regolamento (UE) 2017/625.

[25] Articolo 5 del regolamento (CE) n. 882/2004 e articolo 28 del regolamento (UE) 2017/625.

[26] Articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 882/2004 e articolo 33, lettera a), del regolamento (UE) 2017/625.

controllo e valutarne l'efficacia, nonché controlli di mercato. Se necessario, le autorità competenti impongono sanzioni, compreso il ritiro delle deleghe di tali organismi.

4.5. Azioni volte a garantire l'efficacia del funzionamento dei piani di controllo nazionali

4.5.1. Azioni volte a garantire la conformità da parte degli operatori del settore alimentare e dei mangimi e di altri produttori e titolari di imprese pertinenti

Gli Stati membri hanno sviluppato strumenti, quali note di orientamento, campagne di informazione e formazione, per aiutare gli operatori del settore alimentare a conformarsi alle norme in materia di sicurezza alimentare. La Danimarca, ad esempio, ha introdotto un'etichetta sul benessere animale e un "cartellino giallo" per ridurre l'utilizzo di antibiotici nell'allevamento suino.

Una maggiore conoscenza da parte del personale addetto ai controlli ufficiali e degli operatori del settore alimentare porta a livelli di conformità più elevati (ad esempio, in materia di contaminazione microbiologica, definizione della durata della conservazione dei prodotti alimentari ed esecuzione e comprensione dei challenge test per Listeria nei Paesi Bassi).

Le autorità competenti hanno ottenuto una maggiore trasparenza impegnandosi in campagne di comunicazione e sensibilizzazione rivolte ai consumatori. I Paesi Bassi hanno riferito che la pubblicazione dei risultati dei controlli ufficiali ha portato a un livello più elevato di conformità da parte degli operatori del settore alimentare.

4.5.2. Attuazione: azioni intraprese in caso di non conformità

Gli Stati membri devono disporre di sanzioni/ammende efficaci, proporzionate e dissuasive[27].

Gli Stati membri hanno attuato una serie di azioni di esecuzione, dagli avvertimenti verbali e scritti, al sequestro e alla distruzione delle merci fino alla revoca (temporanea) o alla limitazione delle autorizzazioni degli operatori. Alcuni Stati membri hanno utilizzato sanzioni amministrative come misura dissuasiva. Il ricorso agli organi giudiziari è rimasto come ultima istanza.

La Finlandia e il Lussemburgo hanno limitato l'accesso degli operatori ai sistemi di sostegno finanziario, mentre il Belgio ha messo in atto un sistema di controlli ufficiali preannunciati nelle attività di vendita al dettaglio di prodotti alimentari nelle città, con pubblicazione dei risultati.

L'Austria, la Croazia, la Finlandia, la Germania, l'Italia, la Lettonia, il Lussemburgo, Malta e il Portogallo hanno osservato che la cooperazione in materia di frodi alimentari con altre autorità (ad esempio autorità fiscali, polizia) è migliorata nel corso degli anni.

[27] Articoli 54 e 55 del regolamento (CE) n. 882/2004 e articoli 137, 138 e 139 del regolamento (UE) 2017/625.

4.5.3. Azioni intraprese per garantire l'efficace funzionamento dei servizi di controllo ufficiali

Diversi Stati membri hanno segnalato l'utilizzo di sistemi informatici e di tecniche di analisi dei dati (migliori) per accrescere l'efficacia e l'efficienza dei controlli ufficiali. Tra gli altri esempi descritti nelle relazioni figurano:

- l'utilizzo di innovazioni scientifiche, ad esempio il sequenziamento dell'intero genoma per l'analisi dei focolai di Listeria;
- l'accreditamento delle autorità competenti sulla base di norme internazionali di qualità, quali le norme ISO sui sistemi di gestione della qualità (ISO 9001), sul funzionamento dei vari tipi di organismi che effettuano attività di ispezione (ISO 17020) e i requisiti per gli organismi che forniscono audit e certificazione dei sistemi di gestione (ISO 17021);
- la creazione di reti di controllo in alcuni settori specializzati (ad esempio, i miglioratori alimentari, quali additivi alimentari e aromi alimentari, materiali a contatto con gli alimenti, controllo delle esportazioni) per migliorare il livello di competenza sia del personale addetto ai controlli ufficiali nel settore sia degli operatori.

4.6. Prestazione globale del sistema di controllo nell'esecuzione dei piani di controllo nazionali

Nelle loro relazioni annuali gli Stati membri dichiarano che, nel complesso, i loro sistemi di controllo ufficiali sono funzionanti e sufficienti. La maggior parte degli Stati membri riferisce anche sui piani per migliorarne ulteriormente l'efficienza. I mezzi più frequentemente citati per conseguire questo obiettivo sono i sistemi informatici, l'analisi dei dati, i manuali di qualità e la formazione.

4.7. Modifiche dei PCNP

Nessuno degli Stati membri ha segnalato modifiche specifiche ai propri PCNP. Le uniche modifiche comunicate erano basate sui risultati delle ispezioni ufficiali e sulle informazioni ottenute dalle analisi di laboratorio degli alimenti e dei mangimi.

5. ATTIVITÀ DI CONTROLLO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE NEGLI STATI MEMBRI

5.1. Audit

La direzione Audit e analisi per la salute e la sicurezza alimentare della direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare (DG SANTE) della Commissione svolge attività di verifica per controllare che la legislazione dell'UE riguardante la sicurezza degli alimenti e dei mangimi, la salute e il benessere degli animali, la sanità delle piante, l'agricoltura biologica e i regimi di qualità, nonché alcuni settori della salute umana[28], sia attuata e applicata correttamente. Pubblica un programma di lavoro annuale e un aggiornamento a metà anno[29] sul sito web della DG SANTE.

La direzione svolge tali controlli con regolarità e in cooperazione con le autorità competenti degli Stati membri.

Un aspetto degli audit riguarda le verifiche in loco, in cui gli esperti della Commissione collaborano con le autorità competenti che effettuano i controlli ufficiali. Esperti degli Stati membri assistono regolarmente gli esperti della Commissione.

I controlli della Commissione hanno lo scopo di[30]:

- verificare l'applicazione della normativa in materia di alimenti e mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari;
- verificare il funzionamento e l'organizzazione dei sistemi di controllo nazionali e delle autorità competenti;
- indagare e raccogliere informazioni
    - sui controlli ufficiali e le pratiche di verifica dell'attuazione;
    - su problemi importanti o ricorrenti nell'applicazione o verifica dell'attuazione della normativa;
    - in relazione a situazioni di emergenza, problemi emergenti o nuovi sviluppi.

Le relazioni dei singoli audit sono disponibili al pubblico[31] sul sito web della DG SANTE.

Nel corso del 2017 e del 2018, la direzione Audit e analisi per la salute e la sicurezza alimentare ha effettuato un totale di 264 missioni (principalmente audit, nonché visite nei

[28] Le attività di controllo nei settori della salute umana non sono svolte a norma del regolamento (CE) n. 882/2004 né del regolamento (UE) 2017/625 e pertanto non sono incluse nella presente relazione.

[29] Disponibili all'indirizzo: https://ec.europa.eu/food/audits_analysis/audit_programmes_en.

[30] Articolo 116, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/625.

[31] Disponibili all'indirizzo: http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm.

singoli paesi e missioni di accertamento dei fatti[32]) negli Stati membri. Il grafico 1 fornisce una panoramica del numero di missioni per Stato membro.

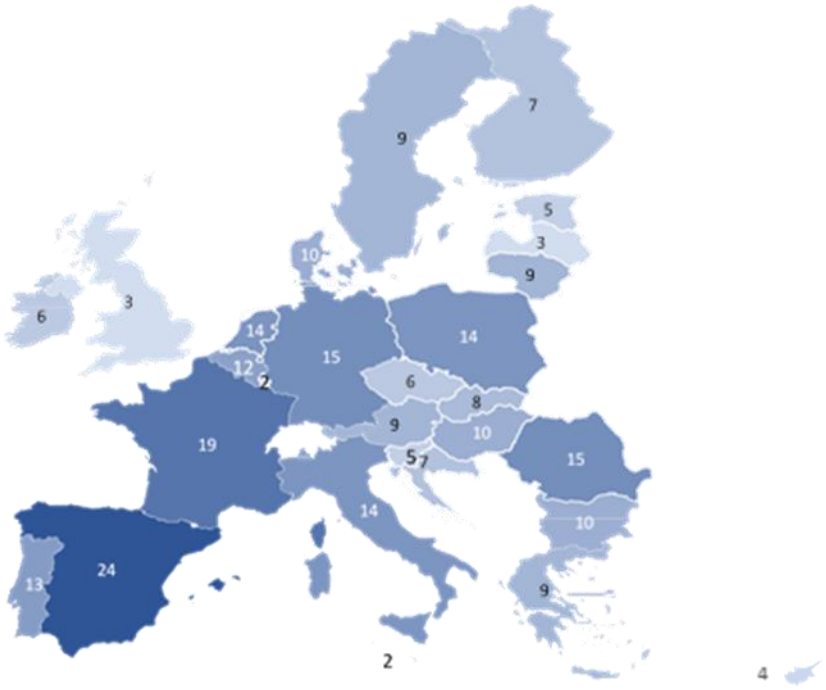
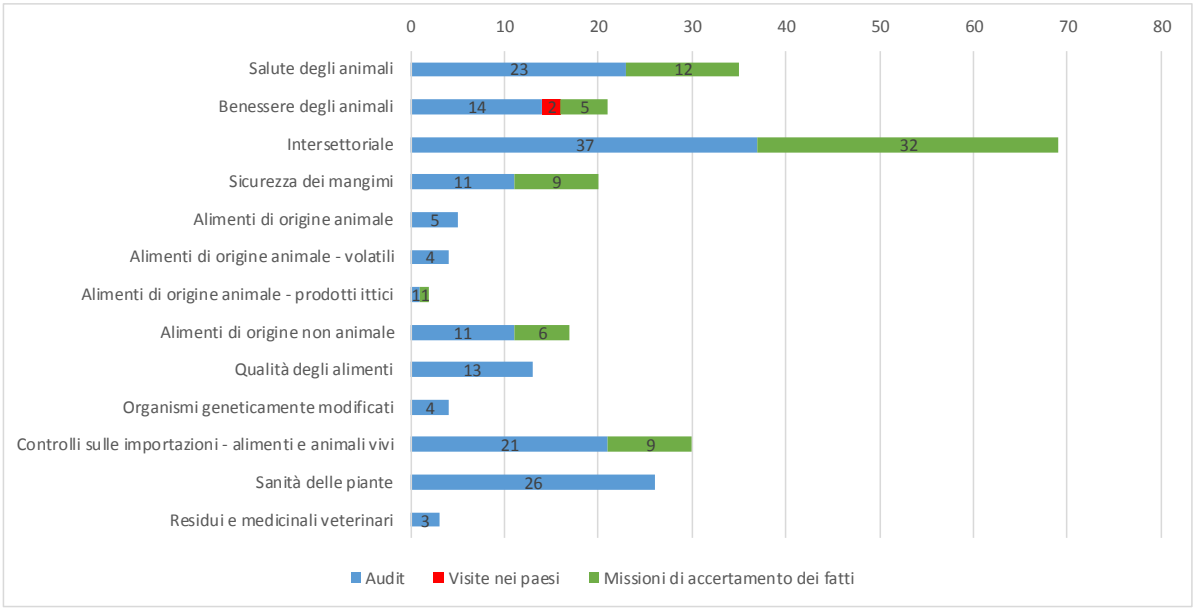


Grafico 1: numero di missioni effettuate negli Stati membri nel periodo 2017-2018

Il grafico 2 fornisce una panoramica del tipo di missioni effettuate nel quadro dei diversi ambiti dell'OCR.



[32] Gli audit verificano l'attuazione dei controlli ufficiali, mentre le visite nei paesi e le missioni di accertamento dei fatti hanno lo scopo di raccogliere informazioni su un paese o su un determinato ambito in diversi Stati membri.

Grafico 2: numero e tipo di missioni effettuate in un determinato ambito nel periodo 2017-2018

5.1.1. Relazioni di sintesi

La Commissione ha altresì pubblicato[33] relazioni di sintesi che forniscono una panoramica del settore esaminato in una serie di audit, nelle quali vengono individuati i punti di forza e le criticità nell'attuazione dei controlli e nell'applicazione della legislazione, fornendo esempi di buone pratiche negli Stati membri. Tali relazioni sono alla base degli scambi con gli esperti degli Stati membri, nell'ambito dell'iniziativa "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti" (BTSF), per favorire il confronto su problemi comuni individuati e per condividere le buone pratiche.

Nel 2017 e nel 2018 la Commissione ha pubblicato 22 relazioni di sintesi relative alle sue attività di controllo negli Stati membri nei settori della sicurezza e della qualità degli alimenti, della salute e del benessere degli animali, e della sanità delle piante.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione[34] fornisce una descrizione più dettagliata di alcuni dei principali settori in cui la Commissione ha effettuato controlli negli Stati membri nel 2017 e nel 2018.

5.1.2. Alcuni punti da evidenziare

Una serie di audit sui sistemi di audit nazionali ha rilevato che i risultati di tali attività di audit contribuiscono a migliorare la coerenza e l'efficacia dei controlli ufficiali.

Nel settore della sicurezza alimentare, le missioni di accertamento dei fatti a seguito dell'incidente del fipronil hanno contribuito a migliorare gli strumenti disponibili a livello dell'UE per la gestione e il contenimento di incidenti simili.

Le serie di audit sui controlli ufficiali sull'etichettatura dei prodotti alimentari (informazioni ai consumatori e indicazioni nutrizionali e sulla salute), sui materiali a contatto con i prodotti alimentari, sugli alimenti pronti per il consumo e sul commercio elettronico nella filiera alimentare hanno mostrato che tali aspetti necessitano di maggiore attenzione nei piani di controllo ufficiali.

Nel settore della salute degli animali, le epidemie di peste suina africana e di influenza aviaria sono state le principali fonti di preoccupazione per le quali la Commissione ha dato priorità ai suoi controlli.

Per quanto riguarda il benessere degli animali, la Commissione ha concluso il suo progetto relativo al trasporto di animali su strada e via mare. Sebbene siano stati osservati miglioramenti per quanto riguarda il benessere degli animali, persistono problemi importanti. Per quanto concerne il trasporto marittimo, la Commissione sta cercando di

[33] Disponibili all'indirizzo: http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/index.cfm.

[34] Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna il documento: Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento generale dei controlli ufficiali effettuati negli Stati membri (2017-2018) per verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

cooperare con l'Agenzia europea per la sicurezza marittima per migliorare la conformità alle prescrizioni in materia di benessere degli animali delle navi adibite al trasporto di bestiame.

Un programma di lavoro biennale sul benessere dei suini ha esaminato le consuete pratiche di mozzamento della coda, in cui un'attuazione rigorosa e uniforme della normativa rimane una sfida importante.

Due audit sul monitoraggio della resistenza agli antimicrobici dei batteri commensali e zoonotici hanno individuato una serie di possibili miglioramenti delle disposizioni in vigore.

Dal 2013 i focolai del batterio *Xylella fastidiosa* hanno causato gravi danni economici negli oliveti e nei mandorleti in Italia e in Spagna. Il patogeno mette a rischio un'ampia gamma di specie di piante agricole, orticole e forestali in Europa. Gli audit regolari effettuati negli Stati membri con focolai sono stati volti a verificare se le misure attuate garantiscano l'eradicazione o, qualora ciò non sia possibile, il contenimento, al fine di ridurre al minimo il rischio di un'ulteriore diffusione nell'UE.

La Commissione ha osservato alcuni miglioramenti nell'autorizzazione, nella commercializzazione e nell'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari (PPP). Tuttavia, gli Stati membri devono colmare carenze nel processo di autorizzazione dei PPP, nella valutazione dei sistemi a lotta integrata, nella revisione dei piani d'azione nazionali e nella verifica delle attrezzature per l'applicazione dei prodotti. La Commissione ha avviato il processo di definizione di indicatori di rischio armonizzati[35], in collaborazione con gli Stati membri, per stimare l'evoluzione dei rischi associati all'impiego di prodotti fitosanitari.

Un altro settore in cui i controlli ufficiali svolti negli Stati membri hanno evidenziato la necessità di miglioramenti riguarda i controlli dei biocidi che spesso non sono autorizzati nel mercato nel quale vengono impiegati.

6. APPLICAZIONE E FOLLOW-UP DELLA COMMISSIONE

6.1. Follow-up sistematico delle raccomandazioni

Gli audit effettuati dalla Commissione conducono generalmente a raccomandazioni per l'adozione di azioni correttive. Gli Stati membri sono tenuti ad adottare le azioni necessarie per dar seguito a tali raccomandazioni[36] e a descriverle nei piani d'azione.

Attraverso i regolari incontri "pacchetto", noti come audit di follow-up generale, la direzione Audit e analisi per la salute e la sicurezza alimentare della DG SANTE dà seguito in modo sistematico alle azioni intraprese dalle autorità competenti per rispondere alle raccomandazioni formulate nelle relazioni di audit. Gli audit di follow-up

[35] Articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2009/128/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi (GU L 309 del 24.11.2009, pag. 71).

[36] Articolo 45, paragrafi 3 e 5, del regolamento (CE) n. 882/2004 nonché articolo 117, lettera a), e articolo 119, lettera a), del regolamento (UE) 2017/625.

generale riguardano tutte le raccomandazioni in sospeso di tutti i settori e i risultati sono pubblicati nei profili dei paesi (vedi di seguito).

Questo processo ha continuato a essere efficace nell'affrontare la grande maggioranza delle carenze riscontrate.

In un numero limitato di casi, quando l'esito dell'audit è particolarmente problematico, vengono organizzati audit di follow-up specifici per settore per dare seguito alle azioni che devono essere attuate con urgenza dagli Stati membri.

Alla fine di dicembre 2018 gli Stati membri avevano adottato misure correttive o proposto impegni soddisfacenti per affrontare le carenze individuate entro termini ragionevoli:

• per il 96 % delle raccomandazioni risultanti dagli audit nel ciclo di relazioni 2014-2016 e

• per il 95 % delle raccomandazioni risultanti dagli audit nel ciclo di relazioni 2015-2017[37].

Le conoscenze specifiche per paese sono importanti per la preparazione degli audit e per contribuire all'elaborazione delle politiche. Pertanto la direzione Audit e analisi per la salute e la sicurezza alimentare della DG SANTE gestisce e pubblica i profili nazionali. Gli aggiornamenti dei profili garantiscono la trasparenza di tale processo.

I profili nazionali sono disponibili al pubblico[38] e forniscono una panoramica per tutti gli Stati membri per quanto concerne:

- le cinque relazioni di audit pubblicate più di recente;
- la valutazione da parte della Commissione delle azioni intraprese dagli Stati membri in risposta ai propri audit e alle raccomandazioni degli audit;
- l'organizzazione dei controlli negli Stati membri sulla base delle informazioni da essi fornite;
- link pertinenti ai siti web degli Stati membri, forniti da questi ultimi.

6.2. Sostegno agli Stati membri

La Commissione aiuta gli Stati membri a migliorare la loro capacità di applicare la legislazione dell'UE attraverso reti e formazione.

6.2.1. Reti

La direzione Audit e analisi per la salute e la sicurezza alimentare ospita una serie di reti e di gruppi di lavoro, composti da funzionari delle autorità competenti degli Stati membri e dei paesi membri dell'Associazione europea di libero scambio che partecipano

[37] L'indicatore di follow-up si basa su un ciclo di tre anni, e tiene conto del tempo necessario agli Stati membri per elaborare un piano di azione in risposta alle raccomandazioni risultanti dall'audit e del tempo necessario per l'attuazione delle azioni.

[38] Disponibili all'indirizzo: https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/country_profiles/index.cfm.

all'accordo sullo Spazio economico europeo, per discutere e promuovere l'attuazione di taluni aspetti del diritto dell'UE.

Dal 2008 due reti si riuniscono regolarmente per scambiare esperienze sulla preparazione e l'attuazione dei PCNP, la presentazione delle relazioni pertinenti e sull'attuazione dei sistemi di audit nazionali (NAS) sui controlli ufficiali. Nel 2017 e nel 2018 la rete PCNP si è riunita nove volte. Le riunioni sono state principalmente dedicate allo sviluppo e alla messa a punto dei modelli standard di formulario per le relazioni annuali[39]. Un incontro di un sottogruppo, svoltosi nel 2018, è stato dedicato alla revisione degli orientamenti per la preparazione dei PCNP[40]. La rete PCNP ha inoltre elaborato la versione elettronica del modello standard di formulario per le relazioni annuali, lo strumento "Relazione annuale sui controlli ufficiali (AROC)", per aiutare gli Stati membri a prepararsi all'attuazione dell'OCR.

La rete NAS si è riunita quattro volte nel periodo 2017-2018. Gli incontri hanno favorito lo scambio di esperienze e problematiche comuni, e hanno individuato buone/migliori pratiche tra i membri. La rete ha inoltre avviato la revisione degli orientamenti sullo svolgimento degli audit[41].

La rete dei punti di contatto nazionali degli Stati membri per la protezione degli animali durante il trasporto (NCP) si riunisce con regolarità dal 2010 per condividere le conoscenze su questioni comuni e per trovare soluzioni per attuare e far rispettare le prescrizioni in materia di benessere degli animali durante il trasporto. Dal 2014 questa rete ha elaborato documenti consensuali di rete che forniscono orientamenti sull'attuazione pratica delle prescrizioni in materia di benessere degli animali e individuano buone pratiche per i controlli. Nel 2017 e nel 2018 la rete NCP si è riunita quattro volte per discutere le modifiche alle relazioni annuali in materia di controlli sul benessere degli animali durante il trasporto, di trasporto di vitelli non svezzati e di trasporto di animali verso paesi terzi e a temperature estreme. Nel corso del 2017 la rete NCP ha messo a punto il documento di rete sull'esportazione di animali vivi su strada.

Nel periodo 2017-2018 il gruppo di lavoro sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi si è riunito quattro volte. Nel 2017 la Commissione ha pubblicato la sua prima relazione sull'attuazione della legislazione sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi (SUD)[42]. Il gruppo ha discusso approfonditamente tale relazione e l'attuazione della direttiva sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi (SUD) nei singoli Stati membri, unitamente al riesame dei loro piani d'azione nazionali iniziali[43]. Nel 2018 le discussioni si sono incentrate sugli

[39] Regolamento (UE) 2019/723 (GU L 124 del 13.5.2019, pag. 1).

[40] Decisione 2007/363/CE della Commissione (GU L 138 del 30.5.2007, pag. 24).

[41] Decisione 2006/677/CE della Commissione (GU L 278 del 10.10.2006, pag. 15).

[42] Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sui piani d'azione nazionali degli Stati membri e sui progressi realizzati nell'attuazione della direttiva 2009/128/CE concernente l'utilizzo sostenibile dei pesticidi.

[43] Gli Stati membri erano tenuti a adottare piani di azione nazionali per attuare la direttiva sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi (SUD) per la prima volta entro novembre 2012. Tali piani dovrebbero contenere obiettivi quantitativi, traguardi, misure e tempi per la riduzione dei rischi e degli impatti dell'utilizzo dei pesticidi. I piani dovrebbero essere riesaminati almeno ogni cinque anni.

indicatori di rischio armonizzati elaborati dalla Commissione, sugli aspetti ambientali della direttiva sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi (SUD) e sulle sfide incontrate dagli Stati membri per quanto riguarda l'attuazione della difesa integrata e la relativa valutazione a livello di azienda agricola.

I gruppi di lavoro sulla formulazione dei prodotti fitosanitari (PPP) e sull'attuazione della legislazione in questo settore mirano ad affrontare le principali carenze individuate nelle serie di audit effettuate dal 2012 al 2016 relative ai controlli ufficiali sull'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari. Nel periodo 2017-2018 è stata organizzata una riunione del gruppo di lavoro sulla formulazione e l'analisi dei PPP, incentrata sull'elaborazione di documenti di riferimento per fornire orientamenti agli Stati membri sulla strategia analitica e sull'interpretazione dei risultati analitici. Il gruppo di lavoro sull'attuazione della legislazione sui PPP si è riunito due volte nel 2017 e una volta nel 2018. Una di queste riunioni è stata organizzata sotto forma di workshop ed è stata dedicata ai controlli ufficiali nei depositi di grandi dimensioni, ai controlli sulle importazioni nei porti e alle ispezioni dei fabbricanti di prodotti fitosanitari. Ciò ha fornito una base utile agli Stati membri per migliorare le attività di ispezione in questo settore.

6.2.2. Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti (BTSF)

Il BTSF è un'iniziativa della Commissione volta a organizzare corsi di formazione per i portatori di interessi nei settori della legislazione alimentare dell'UE, della normativa in materia di mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, nonché sulla sanità delle piante, sull'agricoltura biologica e sui regimi di qualità. L'esito dei controlli effettuati dalla Commissione (ad esempio, gli audit) permette di individuare le esigenze nell'ambito della formazione. Il programma BTSF del 2017 e del 2018[44] prevedeva seminari su una serie di argomenti quali la prevenzione e il controllo della resistenza antimicrobica, la preparazione dei servizi veterinari in caso di catastrofi naturali e la formazione sugli audit interni.

6.3. Attuazione

Quando uno Stato membro viola il diritto dell'UE, la Commissione stabilisce le azioni appropriate da adottare caso per caso in linea con il suo approccio "Diritto dell'Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione[45]". Tali azioni possono andare dai contatti con le autorità degli Stati membri ai livelli appropriati, volti a garantire la corretta applicazione del diritto dell'UE, fino all'avvio di scambi e/o procedimenti di infrazione nell'ambito del sistema EU Pilot nei casi in cui esista una base giuridica chiara e solida e siano state esperite tutte le altre possibilità atte a favorire la conformità. Nel settore della sicurezza alimentare, gli strumenti per garantire l'attuazione, diversi dalle infrazioni, comprendono anche l'istituzione di misure di protezione o

[44] Per le relazioni annuali del BTSF cfr. https://ec.europa.eu/chafea/food/bookshelf/reports/index_en.htm.

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

salvaguardia. Tali misure possono andare dall'adozione di misure precauzionali in materia di scambi e spostamenti di animali, piante o prodotti alimentari e mangimi all'adozione di misure di salvaguardia conformemente alla legislazione pertinente.

Una prima linea d'azione è una lettera ad alto livello allo Stato membro interessato, se necessario, seguita dalla fase precontenziosa e dalla fase contenziosa del procedimento d'infrazione[46].

Nel periodo 2017-2018 è stato avviato un procedimento d'infrazione dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea nei settori contemplati dall'OCR. Nel maggio 2018 la Commissione ha deciso di deferire l'Italia alla Corte di giustizia dell'UE per non aver adeguatamente impedito l'ulteriore diffusione dell'organismo nocivo da quarantena *Xylella fastidiosa* in Puglia[47].

7. CONCLUSIONI

L'UE dispone di un solido quadro legislativo per controllare i rischi per la sicurezza nella filiera alimentare. Nelle loro relazioni annuali sui controlli ufficiali, le autorità nazionali degli Stati membri hanno dimostrato di continuare a svolgere un ruolo importante nel monitorare e verificare, mediante l'organizzazione di controlli ufficiali, l'effettiva osservanza e applicazione delle pertinenti prescrizioni dell'Unione.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione, che accompagna la presente relazione, fornisce informazioni dettagliate sui controlli effettuati dalla Commissione negli Stati membri per verificare che le prescrizioni dell'Unione in materia di alimenti e mangimi, salute e benessere degli animali, sanità delle piante e prodotti fitosanitari siano attuate e applicate correttamente dagli Stati membri. I risultati di tali controlli dimostrano che nel complesso gli Stati membri dispongono dei sistemi di controllo richiesti, che assicurano livelli di conformità generalmente accettabili. I controlli della Commissione continuano tuttavia a individuare carenze nei controlli ufficiali e sottolineano che vi sono ancora margini di miglioramento.

Atteggiamenti non rigorosi nei confronti della sicurezza alimentare possono sempre riemergere e, quando ciò avviene, possono non solo minacciare la salute pubblica, ma anche intaccare la fiducia dei cittadini e dei nostri partner commerciali nel sistema alimentare dell'UE nel suo complesso. Non si può abbassare il livello di guardia nei confronti della sicurezza alimentare e tutte le azioni di controllo stabilite nei PCNP degli Stati membri devono essere attuate. Le relazioni annuali per il 2017 e il 2018 sottolineano tuttavia ancora una volta che per molti Stati membri risulta problematico garantire risorse finanziarie adeguate per l'esecuzione dei controlli ufficiali necessari.

Il follow-up sistematico delle raccomandazioni risultanti dagli audit mostra che, in generale, gli Stati membri adottano le opportune misure correttive per ovviare alle carenze individuate. Le relazioni annuali evidenziano inoltre gli sforzi che gli Stati membri stanno compiendo per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei controlli, in

[46] Articolo 258 del trattato sul funzionamento dell'UE.

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

particolare potenziando i sistemi informatici, l'analisi dei dati, i manuali di qualità e la formazione.

L'adozione dell'OCR ha introdotto cambiamenti significativi che contribuiranno a migliorare i controlli ufficiali.

Al fine di garantire la coerenza dei PCNP, gli Stati membri devono designare un unico organismo incaricato di coordinarne la preparazione e di raccogliere informazioni sulla loro attuazione, revisione e aggiornamento. I PCNP definiscono gli obiettivi strategici e il modo in cui le priorità dei controlli ufficiali e l'allocazione delle risorse rispecchiano tali obiettivi.

Per quanto riguarda la trasparenza, l'OCR prevede che i PCNP siano messi a disposizione del pubblico. In aggiunta, gli Stati membri hanno la possibilità di soddisfare gli obblighi di trasparenza pubblicando la loro relazione annuale.

L'introduzione di un modello standard di formulario per le relazioni annuali che gli Stati membri devono presentare faciliterà la raccolta di informazioni e di dati comparabili sui controlli ufficiali da essi effettuati su tutta la filiera agroalimentare dell'UE e contribuirà ad agevolare la redazione e la pubblicazione della relazione annuale della Commissione.

Lavorando in collaborazione, la Commissione continua ad adoperarsi per aiutare gli Stati membri a migliorare costantemente i loro sistemi di controllo ufficiali attraverso le reti e l'iniziativa BTSF.