EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.11.2020
COM(2020) 756 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de algemene werking van de officiële controles in de lidstaten (2017-2018) om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen

{SWD(2020) 283 final}

INHOUD

1. SAMENVATTING 1
2. INLEIDING 2
3. RECHTSKADER 3
4. BEOORDELING VAN DE JAARVERSLAGEN VAN DE LIDSTATEN 4
   - 4.1. Ontvangst en beoordeling van de jaarverslagen van de lidstaten 4
   - 4.2. Organisatie en uitvoering van officiële controles 5
     - 4.2.1. Operationele en strategische doelstellingen 5
     - 4.2.2. Geplande en lopende officiële controles 6
     - 4.2.3. Specifieke controleactiviteiten 6
     - 4.2.4. Middelen 7
   - 4.3. Algemene naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen, de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn en biologische landbouw 8
     - 4.3.1. Soorten niet-naleving 8
     - 4.3.2. Analyse van de niet-naleving 8
   - 4.4. Nationale auditsystemen 9
     - 4.4.1. Interne en/of externe audits van officiële controles 9
     - 4.4.2. Audits en inspecties van controleorganen 9
   - 4.5. Maatregelen om de doeltreffendheid te verzekeren bij de uitvoering van de nationale controleplannen 10
     - 4.5.1. Maatregelen om de naleving door exploitanten van diervoeder- en levensmiddelenbedrijven en andere relevante producenten en eigenaren van bedrijven te verzekeren 10
     - 4.5.2. Handhaving: maatregelen bij niet-naleving 10
     - 4.5.3. Maatregelen om ervoor te zorgen dat de officiële controlediensten doeltreffend functioneren 11
   - 4.6. Algeheel functioneren van het controlesysteem bij de uitvoering van de nationale controleplannen 11
   - 4.7. Wijziging van het MNCP 11
5. DE CONTROLEACTIVITEITEN VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE IN DE LIDSTATEN 12
   - 5.1. Audits 12
     - 5.1.1. Overzichtsverslagen 14
     - 5.1.2. Enkele belangrijke punten 14
6. FOLLOW-UP EN HANDHAVING DOOR DE COMMISSIE 15
   - 6.1. Systematische follow-up van de aanbevelingen 15
   - 6.2. Ondersteuning van de lidstaten 16
     - 6.2.1. Netwerken 16
     - 6.2.2. Betere opleiding voor veiliger voedsel (BTSF) 18
   - 6.3. Handhaving 18
7. CONCLUSIES 19

Lijst met figuren

Figuur 1: Aantal uitgevoerde missies in de lidstaten in 2017-2018 13
Figuur 2: Aantal en type uitgevoerde missies per onderwerp 2017-2018 13

1. SAMENVATTING

Dit verslag biedt een overzicht van de algemene resultaten van de controleactiviteiten van nationale autoriteiten en van de Commissie in 2017 en 2018 om de bescherming van de gezondheid en het vertrouwen op het gebied van levensmiddelen- en diervoederwetgeving, diergezondheid en dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen, biologische landbouw en kwaliteitsregelingen op een hoog niveau te houden. Deze gebieden zijn van vitaal belang voor het dagelijks leven van de burgers van de Europese Unie (EU). Zij zijn ook cruciaal voor de soepele werking van de handel in levensmiddelen, dieren en planten, zowel binnen de EU zelf als met derde landen.

De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van op risico's gebaseerde officiële controles, die worden uiteengezet en gepland in hun meerjarige nationale controleplannen (MNCP's). De officiële controles hebben tot doel na te gaan of exploitanten in de voedsel- en voederketen de toepasselijke wetgeving naleven, en indien dit niet het geval is, wordt van de lidstaten verwacht dat zij de genoemde wetgeving handhaven en maatregelen nemen zodat deze exploitanten de wetgeving opnieuw naleven. Aan de hand van audits verifiëren de diensten van de Commissie de uitvoering van de officiële controles en de daarmee samenhangende handhavingsactiviteiten door de lidstaten.

De meeste lidstaten meldden dat problemen met personele, financiële en/of materiële middelen de grootste uitdaging vormden voor de uitvoering van hun MNCP. Hoewel deze problemen in sommige lidstaten werden aangepakt met een verbeterde gegevensanalyse, het gebruik van IT-instrumenten en documentaire controles, meldden andere lidstaten dat zij hun controleplannen niet volledig konden uitvoeren.

De Commissie is van mening dat voldoende middelen beschikbaar moeten worden gesteld voor inspecties ter plaatse. Als het gaat om kwesties die zo uiteenlopend zijn als voedselfraude[1], controles op de juiste etikettering van levensmiddelen en diervoeders, de toepassing van goede hygiënepraktijken bij het slachten en een correct gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, zijn inspecties ter plaatse van vitaal belang.

De Commissie verifieert de officiële controles die de lidstaten uitvoeren in de hele voedsel- en voederketen. Hierdoor ontstaat enerzijds een duidelijk beeld van de prestaties van de lidstaten bij de handhaving van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen, en wordt anderzijds ook duidelijk of de naleving ervan door de exploitanten voldoende wordt geverifieerd. In die zin dragen deze controles aanzienlijk bij aan het wetgevingsevaluatieproces, dat ervoor moet zorgen dat de EU-wetgeving geschikt is voor het beoogde doel.

[1] Fraude is een opzettelijke handeling van bedrijven of personen met als doel kopers te misleiden en daar een onrechtmatig voordeel uit te halen. Dergelijke handelingen kunnen ook een risico vormen voor de gezondheid van mensen, dieren of planten, voor het dierenwelzijn of voor het milieu. Op de website van het EU-voedselfraudenetwerk is meer achtergrondinformatie te vinden.

Op basis van de controles van de Commissie kan worden geconcludeerd dat de lidstaten doorgaans de vereiste controlesystemen hanteren om de uitvoering van de EU-voorschriften te waarborgen. In sommige landen hebben de controles van de Commissie tekortkomingen aan het licht gebracht bij de uitvoering van officiële controles, wat erop wijst dat er nog ruimte voor verbetering is. De Commissie heeft een systematische follow-up uitgevoerd van haar aanbevelingen aan de lidstaten en heeft waar nodig andere handhavingsinstrumenten ingezet. Daarnaast heeft de Commissie de lidstaten (en derde landen) bijgestaan door technische bijstand te verlenen, opleidingen aan te bieden via het initiatief "Betere opleiding voor veiliger voedsel" (BTSF) en technische vergaderingen met deskundigen van de lidstaten te organiseren.

In dit verslag worden enkele aanbevelingen gedaan om de officiële controlesystemen verder te verbeteren door middel van informatienetwerken voor ambtenaren, het gebruik van informatie uit particuliere kwaliteitsborgingssystemen en de publicatie van de resultaten van officiële controles.

2. INLEIDING

De EU streeft naar een hoog niveau van gezondheidsbescherming en vertrouwen op het gebied van voedselveiligheid en diervoederveiligheid, dier- en plantgezondheid, dierenwelzijn, biologische landbouw en kwaliteitsregelingen. De burgers van de EU verwachten terecht hoge normen op deze gebieden.

Er bestaat een uitgebreid EU-rechtskader dat moet zorgen voor coherente controles in de hele voedsel- en voederketen, van boer tot bord, en voor een adequaat toezicht, maar ook voor een doeltreffende interne markt en handel met derde landen.

Een van de pijlers van het geïntegreerde voedselveiligheidsbeleid van de EU, van boer tot bord, is een doeltreffend officieel controlesysteem[2] om na te gaan of exploitanten de EU-normen in de hele voedsel- en voederketen naleven.

De Commissie speelt een belangrijke rol in het algemene controlekader op EU-niveau[3] en voert controles, waaronder audits, uit in de lidstaten.

De lidstaten dienen jaarlijks een verslag in bij de Commissie[4] over de uitvoering van hun officiële controles. De Commissie brengt dan op haar beurt verslag uit[5] aan het publiek,

[2] Onder "officiële controle" wordt elke activiteit verstaan die door de bevoegde autoriteit van een EU-lidstaat wordt uitgevoerd om na te gaan of de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen worden nageleefd en dat dieren en goederen aan de vereisten voldoen.

[3] Artikel 116 van Verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen (PB L 95 van 7.4.2017, blz. 1).

[4] Artikel 113, lid 1, van Verordening (EU) 2017/625.

[5] Artikel 114 van Verordening (EU) 2017/625.

het Europees Parlement en de Raad over de algemene werking van de controles in de lidstaten rekening houdend met:

- de door de nationale autoriteiten ingediende jaarverslagen over hun controleactiviteiten;
- de resultaten van de door de Commissie in de lidstaten uitgevoerde controles.

Het huidige verslag heeft betrekking op de jaren 2017 en 2018.

3. RECHTSKADER

In de "algemene levensmiddelenverordening"[6] wordt de primaire verantwoordelijkheid voor de voedselveiligheid bij de exploitanten van levensmiddelen- en diervoederbedrijven gelegd. Er zijn specifieke EU-verordeningen met voorschriften voor de biologische productie en de etikettering van biologische producten[7] en voor kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (beschermde oorsprongsbenamingen, beschermde geografische aanduidingen en gegarandeerde traditionele specialiteiten)[8].

De lidstaten moeten controleren of de marktdeelnemers de toepasselijke EU-wetgeving naleven. In hun MNCP's beschrijven ze de officiële controlesystemen die ze hiervoor hanteren.

Op 14 december 2019 zijn wijzigingen in de wetgeving met betrekking tot deze vereisten van kracht geworden in het kader van de verordening officiële controles[9]. De verordening officiële controles bevat de vereisten voor deze controlesystemen, voor de MNCP's en voor de uitvoering van officiële controles[10]. De meest relevante vereisten die door de nieuwe verordening zijn ingevoerd met betrekking tot de officiële controlesystemen en de MNCP's zijn als volgt:

- het toepassingsgebied omvat nu ook officiële controles van dierlijke bijproducten, plantgezondheid, gewasbeschermingsmiddelen, biologische productie en de etikettering van beschermde oorsprongsbenamingen, beschermde geografische aanduidingen en traditionele specialiteiten;

---

[6] Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden (PB L 31 van 1.2.2002, blz. 1).

[7] Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 2092/91 (PB L 189 van 20.7.2007, blz. 1).

[8] Verordening (EU) nr. 1151/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (PB L 343 van 14.12.2012, blz. 1).

[9] Verordening (EU) 2017/625 diende tot intrekking van Verordening (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake officiële controles op de naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen en de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn.

[10] Artikelen 109, 110 en 111 van Verordening (EU) 2017/625.

- de lidstaten moeten één enkele instantie aanwijzen om de voorbereiding, samenhang, evaluatie en actualisering van en verslaglegging over het MNCP te coördineren;
- het MNCP moet een beschrijving bevatten van de strategische doelstellingen, evenals de risicocategorieën van de officiële controles die in het plan zijn opgenomen;
- het MNCP moet openbaar worden gemaakt, met enkele beperkte uitzonderingen;
- relevante informatie over de organisatie en uitvoering van officiële controles moet openbaar worden gemaakt, zodat een hoge mate van transparantie wordt gewaarborgd; aan deze verplichting kan worden voldaan door publicatie van het jaarverslag dat elke lidstaat bij de Commissie indient[11].

De verordening officiële controles verplicht de Commissie[12] om controles, met inbegrip van audits, uit te voeren in de lidstaten en de lidstaten zijn verplicht om passende follow-upmaatregelen te nemen om de in deze controles vastgestelde tekortkomingen te verhelpen[13].

4. BEOORDELING VAN DE JAARVERSLAGEN VAN DE LIDSTATEN

4.1. Ontvangst en beoordeling van de jaarverslagen van de lidstaten

De lidstaten hebben hun jaarverslagen voor 2017 en 2018 ingediend in het kader van de oude verordening inzake officiële controles, die is ingetrokken en vervangen door de huidige verordening officiële controles[14]. Deze beoordeling is gebaseerd op de richtsnoeren van de Commissie die van toepassing zijn op die jaren[15] en waarin de aanbevolen structuur voor de verslagen wordt uiteengezet.

Relatief weinig lidstaten hebben hun jaarverslagen binnen de voorgeschreven termijn bij de diensten van de Commissie ingediend. Alleen Estland, Finland, Letland, Litouwen, Slowakije en Tsjechië hebben hun verslagen voor 2017 en 2018 tijdig ingediend. Sommige landen waren erg laat met hun verslag — zo heeft de Commissie het laatste jaarverslag over 2017 in april 2019 ontvangen en wachtte zij in juni 2020 nog steeds op een jaarverslag over 2018.

Welke gegevens in de verslagen zijn opgenomen en hoe die gegevens worden gepresenteerd, verschilt bovendien sterk tussen de lidstaten. Dit maakt het moeilijk om de gegevens te analyseren en te vergelijken en vormt een grote uitdaging voor de Commissie bij de opstelling van dit jaarverslag.

---

[11] Artikel 11 van Verordening (EU) 2017/625.

[12] Artikel 116 van Verordening (EU) 2017/625.

[13] Artikel 119 van Verordening (EU) 2017/625.

[14] Artikel 44 van Verordening (EG) nr. 882/2004.

[15] Beschikking 2008/654/EG van de Commissie van 24 juli 2008 betreffende richtsnoeren om de lidstaten te helpen bij het opstellen van het jaarverslag over het geïntegreerde meerjarige nationale controleplan als bedoeld in Verordening (EG) nr. 882/2004 (PB L 214 van 9.8.2008, blz. 56).

Wat betreft de biologische productie heeft de Commissie de opmerkingen van de Europese Rekenkamer ter harte genomen[16] en is zij in 2018 begonnen met het versturen van follow-upbrieven aan de lidstaten met een verzoek om verduidelijking en aanvullende informatie betreffende de jaarverslagen over biologische productie. Voor het verslagjaar 2017 is een brief gestuurd naar 14 lidstaten en één land van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA). Voor het verslagjaar 2018 is een brief verstuurd naar 24 lidstaten en één EVA-land[17].

Met de verordening officiële controles is een standaardmodel voor de jaarverslagen ingevoerd en de lidstaten[18] zullen deze verslagen ook elektronisch moeten indienen. Ook is in de verordening officiële controles de termijn voor de indiening van dergelijke informatie en gegevens verlengd (van 30 juni naar 31 augustus). Dankzij de verslaglegging over de resultaten van officiële controles, het type en het aantal gevallen van niet-naleving en de maatregelen die zijn genomen om de effectieve uitvoering van het MNCP van de lidstaten te waarborgen, zal het makkelijker zijn voor de Commissie om dergelijke gegevens binnen en tussen de lidstaten te analyseren en te vergelijken.

4.2. Organisatie en uitvoering van officiële controles

De lidstaten hebben officiële controlesystemen ingesteld, die hen grotendeels in staat stellen de toepassing van het rechtskader door de exploitanten van levensmiddelen- en diervoederbedrijven te waarborgen. Specifieke aspecten van deze systemen worden hieronder belicht om een aantal van de uitdagingen en initiatieven van de lidstaten te illustreren.

4.2.1. Operationele en strategische doelstellingen

De lidstaten moeten in hun MNCP's de strategische doelstellingen voor de organisatie van officiële controles vastleggen[19]. Minder dan een derde van de landen (België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Ierland, en Italië) heeft echter verslag uitgebracht over de specifieke belangrijke prestatie-indicatoren (KPI's) die worden gebruikt om de doeltreffendheid van hun officiële controles te beoordelen. Door de resultaten van dergelijke KPI's op te nemen, zou een beter inzicht kunnen worden

---

16 Zie het Speciaal verslag nr. 04/2019: Het controlesysteem voor biologische producten is verbeterd, maar er blijven enkele uitdagingen bestaan.

17 2017: België, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Hongarije, Italië, Kroatië, Litouwen, Luxemburg, Polen, Portugal, Tsjechië, Zweden en Noorwegen; 2018: België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Spanje, Tsjechië, Zweden en Noorwegen.

18 Uitvoeringsverordening (EU) 2019/723 van de Commissie van 2 mei 2019 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad, wat betreft het standaardformulier dat in de door de lidstaten ingediende jaarverslagen moet worden gebruikt (PB L 124 van 13.5.2019, blz. 1); vastgesteld overeenkomstig artikel 113, lid 2, van Verordening (EU) 2017/625.

19 Artikel 42, lid 2, punt a), van Verordening (EG) nr. 882/2004 en artikel 110, lid 2, punt a), van Verordening (EU) 2017/625.

verschaft in de manier waarop de lidstaten de uitslag van hun controles kunnen gebruiken om het MNCP waar nodig bij te sturen.

Andere lidstaten brengen meer algemeen verslag uit over het effect van hun controles op de doelstellingen. Zo verklaarde Nederland dat het dierenwelzijnsindicatoren gebruikt om doelstellingen voor officiële controleprogramma's te definiëren. De Nederlandse bevoegde autoriteiten maten ook de doeltreffendheid van de controles aan de hand van specifieke projecten zoals het "Meat Supply Chain Improvement Plan" (plan voor de verbetering van de vleesketen), "Copper in Pig Feed" (kopergehalte in varkensvoer) en "Compliance Monitor for Red Meat Slaughterhouses and Poultry Slaughterhouses" (nalevingscontrole voor roodvlees- en pluimveeslachthuizen). In het jaarverslag staat dat de in 2017 uitgevoerde activiteiten op het gebied van doelgroepanalysen en de ontwikkeling van monitoringstrategieën in afwachting van effectbeoordelingen een beter inzicht hebben verschaft in de naleving en dus in de doeltreffendheid van de officiële controles.

4.2.2. Geplande en lopende officiële controles

Volgens de EU-wetgeving moeten de nationale autoriteiten hun officiële controles plannen volgens vastgestelde op risico's gebaseerde prioriteiten[20]. Hoewel alle lidstaten benadrukten dat zij de frequentie van de officiële controles bepalen door middel van risicobeoordelingen, gaven zij geen beschrijving van de gebruikte methodologie.

Derde conformiteitsbeoordelingsinstanties certificeren Europese levensmiddelen- en diervoederbedrijven in het kader van een aantal particuliere kwaliteitsborgingsystemen. België, Denemarken, Nederland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben verslag uitgebracht over de wijze waarop zij de informatie van deze systemen in hun risicobeoordelingen gebruiken. Zo heeft Nederland bijvoorbeeld vergaderingen georganiseerd met de eigenaren van die systemen.

4.2.3. Specifieke controleactiviteiten

Naast de geplande controleactiviteiten reageren de lidstaten op problemen die zich voordoen met specifieke controleactiviteiten. Denemarken en Hongarije meldden dat het aantal regelmatige officiële controles weliswaar lager lag dan in voorgaande jaren, maar dat er meer specifieke ad-hoccontroles werden uitgevoerd.

In Nederland bleek uit de op risico's gebaseerde monitoring dat gericht toezicht op specifieke voedingsmiddelen, gerichte nalevingscontroles en controles van de microbiologische gevaren een voordeel kunnen zijn en bedrijven en consumenten een kader kunnen bieden waarop ze specifieke acties kunnen baseren.

In 2017-2018 kregen de meeste lidstaten te maken met de gevolgen van het fipronilincident in Nederland, waarbij eieren en eierproducten in de hele EU uit de handel werden genomen en werden teruggeroepen (de kwestie wordt specifiek genoemd

[20] Artikel 3, lid 1, en artikel 43, lid 1, punt b), van Verordening (EG) nr. 882/2004 en artikel 9, lid 1, van Verordening (EU) 2017/625.

in de verslagen van België, Denemarken, Finland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Nederland, Polen en Tsjechië).

Verschillende lidstaten (België, Denemarken, Duitsland, Finland, Griekenland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Slovenië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden) noemden voedselfraude en internetverkoop als onderwerpen die grote uitdagingen met zich meebrengen. De nieuwe mogelijkheid in de verordening officiële controles om goederen te bemonsteren die via communicatie op afstand[21] te koop worden aangeboden en de regels inzake de hoogte van de financiële sancties voor voedselfraude[22] moeten de lidstaten helpen bij de handhaving op deze gebieden.

Door de aanwezigheid van Afrikaanse varkenspest moesten aanzienlijke officiële middelen worden vrijgemaakt in de getroffen landen — om de ziekte te bestrijden — en in de landen die gevaar liepen — om de ziekte buiten te houden en de vroegtijdige opsporing ervan te garanderen — zoals gemeld door Duitsland, Estland, Finland, Polen, Roemenië en Zweden.

4.2.4. Middelen

De lidstaten moeten voldoende financiële middelen beschikbaar stellen om te voorzien in het personeel en de overige middelen die de bevoegde autoriteiten nodig hebben om officiële controles en andere officiële activiteiten te verrichten[23].

België, Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Finland, Griekenland, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Spanje en Zweden benadrukten dat bezuinigingen in de begroting hebben geleid tot een inkrimping van het personeelsbestand, dat soms nog verder is afgenomen ten opzichte van de voorgaande jaren, en tot onvoldoende financiële en/of materiële middelen. Duitsland, Finland, Griekenland, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië en Spanje erkenden dat zij niet alle in hun MNCP's geplande taken konden uitvoeren.

In Frankrijk, Nederland en Tsjechië werd het personeelsbestand uitgebreid om specifieke kwesties aan te pakken, zoals diergezondheid (Afrikaanse varkenspest, hoogpathogene aviaire influenza), plantgezondheid (*Xylella fastidiosa*), voedselfraude en de voorbereiding van de brexit.

Malta, Spanje en Zweden rapporteerden moeilijkheden bij het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel als een probleem waarmee ook exploitanten van levensmiddelen- en diervoederbedrijven te maken kregen.

Als belangrijkste strategieën om de gevolgen van de personeelsinkrimping te beperken, werden gegevensanalyse en de verbetering van de IT-systemen gemeld.

---

[21] Artikel 36 van Verordening (EU) 2017/625.

[22] Artikel 139, lid 2, van Verordening (EU) 2017/625.

[23] Artikel 26 van Verordening (EG) nr. 882/2004 en artikel 78 van Verordening (EU) 2017/625.

De bevoegde autoriteiten van de lidstaten zien het delen van kennis met nationale deskundigen (binnen en tussen de lidstaten) als een essentieel element voor de verbetering van de auditprocedures. Alle lidstaten verheugden zich over het BTSF-initiatief.

4.3. Algemene naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen, de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn en biologische landbouw

De jaarverslagen bevatten informatie over en een analyse van de door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten vastgestelde gevallen van niet-naleving bij de exploitanten van levensmiddelen- en diervoederbedrijven.

4.3.1. Soorten niet-naleving

De meeste gevallen van niet-naleving die door de bevoegde autoriteiten in de lidstaten werden gemeld, betroffen tekortkomingen op het gebied van goede hygiënische praktijken, het onderhoud van de infrastructuur en het niet uitvoeren of registreren van de resultaten van de eigen controles door de exploitanten.

De handhaving op het gebied van distributie, verkoop, etikettering en gebruik van pesticiden en de etikettering van voor de eindverbruiker bestemde levensmiddelen blijft ook een belangrijke uitdaging in de lidstaten.

4.3.2. Analyse van de niet-naleving

Gevallen van niet-naleving

In sommige verslagen werden percentages van niet-naleving genoemd. Het gebruik van percentages om de prestaties van de lidstaten te vergelijken kan misleidend zijn. Als de gegevens van de lidstaten met elkaar worden vergeleken, betekent een hoog of hoger percentage gemelde gevallen van niet-naleving in een bepaalde lidstaat niet noodzakelijk dat de situatie in die lidstaat slechter is. Integendeel, het kan erop wijzen dat de controles en middelen in die lidstaat beter op de risico's zijn afgestemd. Beter gerichte controles kunnen leiden tot een hoger aantal inspecties (en vastgestelde gevallen van niet-naleving).

Aard van het risico door niet-naleving

In slechts een minderheid van de jaarverslagen is informatie opgenomen over de risico's van de gevallen van niet-naleving die tijdens officiële controles zijn vastgesteld.

In het algemeen hadden de risico's betrekking op de mogelijke verspreiding van dier- of plantenziekten en/of de moeilijkheid om deze te beheersen, het verlies van traceerbaarheid en de gevaren voor de voedselveiligheid met gevolgen voor de consument, zoals allergenen, voedselvergiftiging en chemische verontreiniging.

Onderliggende oorzaken van niet-naleving

De meeste lidstaten gaven aan dat exploitanten van levensmiddelenbedrijven de wettelijke voorschriften nog steeds onvoldoende begrijpen. Factoren zoals een hoog personeelsverloop, moeilijkheden bij het vinden van gekwalificeerd personeel en onvoldoende opleiding dragen ertoe bij dat sommige wettelijke voorschriften onvoldoende worden toegepast door de exploitanten.

Lagere winstmarges werden ook genoemd als een onderliggende oorzaak voor de niet-naleving van infrastructuurvereisten.

4.4. Nationale auditsystemen

4.4.1. Interne en/of externe audits van officiële controles

De lidstaten moeten audits van hun eigen controlesystemen uitvoeren of laten uitvoeren om te waarborgen dat deze aan de verordening voldoen[24].

De jaarverslagen van de lidstaten bevatten beperkte informatie over de interne audits van de officiële controlesystemen. De meeste verslagen vermelden alleen het aantal uitgevoerde audits en een algemene verklaring over de follow-up van deze (interne) audits. Geen van de jaarverslagen bevatte informatie over de doeltreffendheid van de officiële controlesystemen.

4.4.2. Audits en inspecties van controleorganen

De lidstaten kunnen een aantal van hun officiële controleactiviteiten delegeren[25]. In de meeste lidstaten zijn particuliere controleorganen actief op het gebied van auditing en certificering van exploitanten van levensmiddelenbedrijven conform de regels voor biologische productie en de etikettering van producten in het kader van de kwaliteitsregelingen. De bevoegde autoriteiten zijn verplicht deze organen aan audits te onderwerpen[26].

De verslagen van de lidstaten bevatten geen informatie over de controles op particuliere controleorganen wanneer er sprake is van integratie tussen de certificering van particuliere kwaliteitsborgingssystemen en het officiële controleplan.

Volgens de regels voor biologische productie moeten de lidstaten toezicht houden op de controleorganen waaraan zij officiële controletaken delegeren en moeten zij de resultaten van deze toezichtaudits aan de Commissie rapporteren. De toezichtsaudits bestaan onder meer uit documentaire beoordelingen, onder toezicht uitgevoerde audits waarbij de bevoegde autoriteit de inspectie door inspecteurs van het controleorgaan observeert, onderzoeksaudits waarbij de bevoegde autoriteit biologische marktdeelnemers rechtstreeks inspecteert om naleving van de procedures van het controleorgaan te

[24] Artikel 4, lid 6 van Verordening (EG) nr. 882/2004 en artikel 6 van Verordening (EU) 2017/625.

[25] Artikel 5 van Verordening (EG) nr. 882/2004 en artikel 28 van Verordening (EU) 2017/625.

[26] Artikel 5, lid 3 van Verordening (EG) nr. 882/2004 en artikel 33, punt a), van Verordening (EU) 2017/625.

verifiëren en de doeltreffendheid ervan te beoordelen, en marktcontroles. De bevoegde autoriteiten leggen zo nodig sancties op, bijvoorbeeld de intrekking van de machtiging van deze organen.

4.5. Maatregelen om de doeltreffendheid te verzekeren bij de uitvoering van de nationale controleplannen

4.5.1. Maatregelen om de naleving door exploitanten van diervoeder- en levensmiddelenbedrijven en andere relevante producenten en eigenaren van bedrijven te verzekeren

De lidstaten hebben instrumenten zoals richtsnoeren, informatiecampagnes en opleidingen ontwikkeld om de exploitanten van levensmiddelenbedrijven te helpen de voorschriften inzake voedselveiligheid na te leven. Zo heeft Denemarken een label voor dierenwelzijn en een "gele kaart" ingevoerd om het gebruik van antibiotica in varkenshouderijen te verminderen.

Een betere kennis onder het officiële controlepersoneel en de exploitanten van levensmiddelenbedrijven leidt tot hogere nalevingspercentages (bijvoorbeeld over microbiologische besmetting, hoe de houdbaarheid van levensmiddelen moet worden gedefinieerd en hoe in Nederland de "challenge"-testen voor Listeria moeten worden uitgevoerd en begrepen).

De bevoegde autoriteiten hebben meer transparantie bereikt dankzij inspanningen op het gebied van communicatie en bewustmakingscampagnes gericht op de consument. Nederland meldde dat de publicatie van de resultaten van officiële controles heeft geleid tot een verbeterde naleving door de exploitanten van levensmiddelenbedrijven.

4.5.2. Handhaving: maatregelen bij niet-naleving

De lidstaten dienen doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties/boeten in te voeren[27].

De lidstaten hebben een reeks handhavingsacties toegepast, variërend van mondelinge en schriftelijke waarschuwingen tot inbeslagneming en vernietiging van goederen en (tijdelijke) intrekking of beperking van de erkenning van exploitanten. Sommige landen gebruikten administratieve boeten als ontmoedigingsmaatregel. Aanhangigmaking bij de rechtbank bleef een laatste redmiddel.

Finland en Luxemburg beperkten de toegang van exploitanten tot financiële ondersteuningsmaatregelen, terwijl België een systeem van aangekondigde officiële controles invoerde voor ondernemingen in steden die rechtstreeks levensmiddelen verkopen aan consumenten, met publicatie van de resultaten.

[27] Artikelen 54 en 55 van Verordening (EG) nr. 882/2004 en artikelen 137, 138 en 139 van Verordening (EU) 2017/625.

Duitsland, Finland, Italië, Kroatië, Letland, Luxemburg, Malta, Oostenrijk en Portugal merkten op dat de samenwerking met andere autoriteiten (bv. belastingdienst, politie) op het gebied van voedselfraude in de loop der jaren is verbeterd.

4.5.3. Maatregelen om ervoor te zorgen dat de officiële controlediensten doeltreffend functioneren

Een aantal lidstaten maakte melding van het gebruik van (verbeterde) IT-systemen en gegevensanalysetechnieken als middel om de doeltreffendheid en efficiëntie van officiële controles te verbeteren. Andere voorbeelden die in de verslagen worden beschreven, zijn onder meer:

- het gebruik van wetenschappelijke innovaties, bv. volledige genoomsequencing voor de analyse van Listeria-uitbraken;
- accreditatie van bevoegde autoriteiten aan de hand van internationale kwaliteitsnormen, zoals de ISO-normen voor kwaliteitsmanagementsystemen (ISO 9001), het functioneren van verschillende soorten instellingen die keuringen uitvoeren (ISO 17020) en de eisen voor instellingen die audits en certificatie van managementsystemen uitvoeren (ISO 17021);
- de oprichting van controlenetwerken in bepaalde gespecialiseerde sectoren (bv. voedselverbeteraars — zoals levensmiddelenadditieven en -aroma's, materialen die met levensmiddelen in contact komen, exportcontrole) om het competentieniveau van zowel het officiële controlepersoneel binnen de sector als dat van de exploitanten te verhogen.

4.6. Algeheel functioneren van het controlesysteem bij de uitvoering van de nationale controleplannen

De lidstaten verklaren in hun jaarverslagen dat hun officiële controlesystemen over het algemeen zijn ingevoerd en toereikend zijn. De meesten brengen ook verslag uit over plannen om de efficiëntie verder te verbeteren. De vaakst genoemde middelen om dit te bereiken waren IT-systemen, gegevensanalyse, kwaliteitshandboeken en opleidingen.

4.7. Wijziging van het MNCP

Geen van de lidstaten heeft specifieke wijzigingen in het MNCP gemeld. De enige gemelde wijzigingen waren gebaseerd op de resultaten van officiële inspecties en informatie die werd verkregen uit laboratoriumanalyses van levensmiddelen en diervoeders.

5. DE CONTROLEACTIVITEITEN VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE IN DE LIDSTATEN

5.1. Audits

Het directoraat Audits en analyse inzake gezondheid en voedsel van het directoraat-generaal Gezondheid en Voedselveiligheid van de Commissie (DG SANTE) voert controleactiviteiten uit om na te gaan of de EU-wetgeving inzake voedselveiligheid en diervoederveiligheid, diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid, biologische landbouw en kwaliteitsregelingen en sommige gebieden van de menselijke gezondheid[28] naar behoren wordt uitgevoerd en gehandhaafd. Het publiceert een jaarlijks werkprogramma en een halfjaarlijkse update[29] op de website van DG SANTE.

Het directoraat voert deze controles regelmatig uit in samenwerking met de bevoegde autoriteiten van de lidstaten.

De audits bestaan onder meer uit controles ter plaatse, waarbij deskundigen van de Commissie samenwerken met de bevoegde autoriteiten die officiële controles uitvoeren. De deskundigen van de Commissie worden regelmatig bijgestaan door deskundigen uit de lidstaten.

De controles van de Commissie zijn bedoeld om[30]:

- de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te verifiëren;
- de werking en organisatie van de nationale controlesystemen en bevoegde autoriteiten te verifiëren;
- onderzoek te doen naar en informatie te verzamelen over
    - officiële controles en handhavingspraktijken;
    - belangrijke of terugkerende problemen bij de toepassing of handhaving van de regels;
    - noodsituaties, opkomende problemen of nieuwe ontwikkelingen.

De verslagen van de individuele audits zijn openbaar beschikbaar[31] op de website van DG SANTE.

In 2017 en 2018 heeft het directoraat Audits en analyse inzake gezondheid en voedsel in totaal 264 missies uitgevoerd in de lidstaten (voornamelijk audits en ook landbezoeken en onderzoeksmissies[32]). Figuur 1 is een overzicht van het aantal missies per lidstaat.

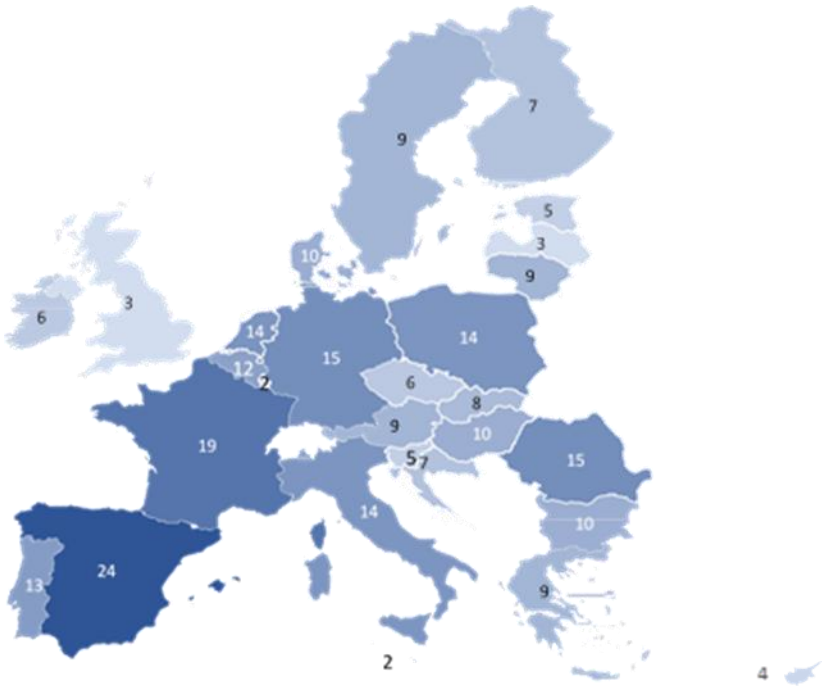
---

[28] De controleactiviteiten op het gebied van de menselijke gezondheid worden niet uitgevoerd in het kader van Verordening (EG) nr. 882/2004 of 2017/625 en zijn daarom niet in dit verslag opgenomen.

[29] Beschikbaar op: https://ec.europa.eu/food/audits_analysis/audit_programmes_en

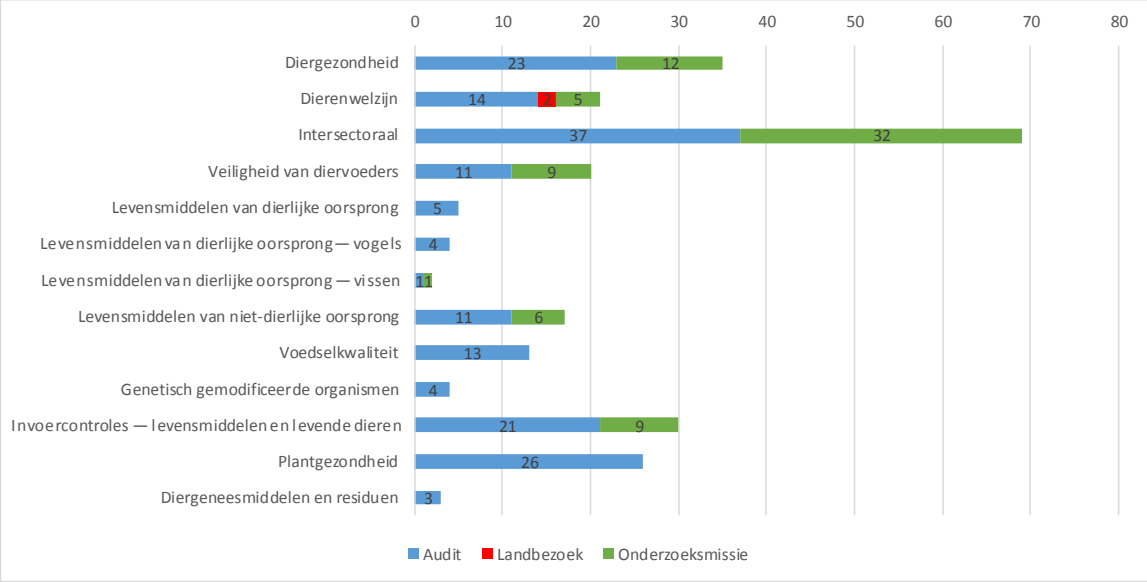
[30] Artikel 116, lid 1, van Verordening (EU) nr. 2017/625.

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



Figuur 1: Aantal uitgevoerde missies in de lidstaten in 2017-2018

Figuur 2 is een overzicht van de soorten missies volgens de verschillende onderwerpen van de verordening officiële controles.



Figuur 2: Aantal en type uitgevoerde missies per onderwerp 2017-2018

[32] Bij audits wordt de uitvoering van officiële controles geverifieerd, terwijl landbezoeken en onderzoeksmissies worden gebruikt om informatie over een land of over een onderwerp te verzamelen in een aantal lidstaten.

5.1.1. Overzichtsverslagen

De Commissie publiceert[33] ook overzichtsverslagen met een evaluatie van het onderwerp dat in een auditreeks wordt behandeld, waarin wordt aangegeven wat al dan niet werkt met betrekking tot de uitvoering van de controles en de toepassing van de wetgeving en waarin voorbeelden van goede praktijken in de lidstaten worden gegeven. Deze verslagen vormen de basis voor uitwisselingen met deskundigen van de lidstaten in het kader van het BTSF-initiatief om de vastgestelde gemeenschappelijke problemen te bespreken en goede praktijken uit te wisselen.

In 2017 en 2018 heeft de Commissie 22 overzichtsverslagen gepubliceerd over haar controleactiviteiten in de lidstaten op het gebied van voedselveiligheid en -kwaliteit, diergezondheid en dierenwelzijn en plantgezondheid.

Het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag[34] bevat een meer gedetailleerde beschrijving van enkele van de belangrijkste gebieden waarop de Commissie in 2017 en 2018 controles heeft uitgevoerd in de lidstaten.

5.1.2. Enkele belangrijke punten

Uit een reeks audits van de nationale auditsystemen is gebleken dat de resultaten van deze auditactiviteiten bijdragen aan de verbetering van de consistentie en doeltreffendheid van de officiële controles.

Op het gebied van de voedselveiligheid hebben onderzoeksmissies naar aanleiding van het fipronilincident bijgedragen aan de verbetering van de instrumenten die op EU-niveau beschikbaar zijn om soortgelijke incidenten te beheren en in te perken.

Uit de audits van officiële controles op de etikettering van levensmiddelen (informatie aan de consument en gezondheids- en voedingsclaims), materialen die met levensmiddelen in contact komen, kant-en-klare levensmiddelen en de elektronische handel in de voedselketen is gebleken dat deze gebieden meer aandacht moeten krijgen in de officiële controleplannen.

Op het gebied van de diergezondheid waren Afrikaanse varkenspest en epidemieën van aviaire influenza de belangrijkste aandachtspunten tijdens de controles door de Commissie.

Wat het dierenwelzijn betreft, heeft de Commissie haar project inzake het vervoer van dieren over de weg en over zee afgerond. Hoewel er waarneembare verbeteringen op het gebied van dierenwelzijn zijn vastgesteld, blijven er belangrijke problemen bestaan. Wat het vervoer over zee betreft, streeft de Commissie naar samenwerking met het Europees

[33] Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/index.cfm

[34] Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het document: Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de algemene werking van de officiële controles in de lidstaten (2017-2018) op de naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen en de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn.

Agentschap voor maritieme veiligheid om de naleving van de voorschriften inzake dierenwelzijn door veeschepen te verbeteren.

In een tweejarig werkprogramma over het welzijn van varkens is gekeken naar de praktijk van het routinematig couperen van staarten, waarbij een ernstige en uniforme handhaving een grote uitdaging blijft.

Bij twee audits met betrekking tot de bewaking van antimicrobiële resistentie bij commensale en zoönotische bacteriën is een aantal mogelijke verbeteringen van de bestaande regelingen vastgesteld.

Sinds 2013 hebben uitbraken van de bacterie *Xylella fastidiosa* ernstige economische schade veroorzaakt op olijf- en amandelplantages in Italië en Spanje. Deze ziekteverwekker brengt een groot aantal landbouw-, tuinbouw- en bosbouwgewassen in Europa in gevaar. Regelmatige audits in getroffen lidstaten moesten nagaan of de uitgevoerde maatregelen doeltreffend waren bij de uitroeiing of, indien dit niet mogelijk is, de inperking teneinde het risico van verdere verspreiding in de EU tot een minimum te beperken.

De Commissie stelde bepaalde verbeteringen vast in het vergunnen, het op de markt brengen en het duurzame gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De lidstaten moeten echter iets doen aan de tekortkomingen in het vergunningsproces van gewasbeschermingsmiddelen, de beoordeling van systemen voor geïntegreerde plaagbestrijding, de herziening van nationale actieplannen en het testen van apparatuur voor de verspreiding van pesticiden. De Commissie is begonnen met de vaststelling van geharmoniseerde risico-indicatoren[35], in samenwerking met de lidstaten, om de evolutie van de risico's in verband met het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in te schatten.

Een ander gebied waar er nood is aan een verbetering van de officiële controles door de lidstaten, zijn de controles op biociden, die vaak geen vergunning hebben voor de markt waar ze worden gebruikt.

6. FOLLOW-UP EN HANDHAVING DOOR DE COMMISSIE

6.1. Systematische follow-up van de aanbevelingen

De audits van de Commissie leiden over het algemeen tot aanbevelingen voor corrigerende maatregelen. De lidstaten moeten de nodige maatregelen nemen om de kwesties aan te pakken[36] en ze in actieplannen te beschrijven.

Door middel van regelmatige pakketvergaderingen, ook bekend als algemene follow-upaudits, voert het directoraat Audits en analyse inzake gezondheid en voedsel van DG SANTE systematisch follow-ups uit van de maatregelen die de bevoegde autoriteiten

[35] Artikel 15, lid 1, van Richtlijn 2009/128/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 71).

[36] Artikel 45, leden 3 en 5, van Verordening (EG) nr. 882/2004 en artikel 117, punt a), en artikel 119, punt a) van Verordening (EU) 2017/625.

hebben genomen om te reageren op de aanbevelingen in de auditverslagen. Deze algemene follow-upaudits hebben betrekking op alle "open" aanbevelingen in alle sectoren en de resultaten worden gepubliceerd in landenprofielen (zie hieronder).

Deze procedure was wederom doeltreffend voor de aanpak van de meeste geconstateerde tekortkomingen.

In een klein aantal gevallen met bijzonder problematische auditresultaten, worden er sectorspecifieke follow-upaudits georganiseerd voor de follow-up van maatregelen die dringend door de lidstaten moeten worden uitgevoerd.

Eind december 2018 hadden de lidstaten corrigerende maatregelen genomen of deden ze toereikende toezeggingen om de tekortkomingen binnen aanvaardbare termijnen aan te pakken:

- voor 96 % van de aanbevelingen die volgden uit audits in de verslagcyclus 2014-2016; en

- voor 95 % van de aanbevelingen die volgden uit audits in de verslagcyclus 2015-2017[37].

Specifieke kennis over de landen is belangrijk bij de voorbereiding van audits en om de beleidsmakers te informeren. Daarom onderhoudt en publiceert het directoraat Audits en analyse inzake gezondheid en voedsel van DG SANTE landenprofielen. De updates van deze profielen zorgen ervoor dat dit proces transparant blijft.

Deze landenprofielen zijn openbaar[38] en geven voor alle lidstaten een overzicht van:

- de vijf meest recent gepubliceerde auditverslagen;
- de beoordeling door de Commissie van de maatregelen die de lidstaten naar aanleiding van haar audits en auditaanbevelingen hebben genomen;
- de organisatie van de controles in de lidstaten, op basis van door de lidstaten verstrekte informatie;
- relevante links naar de websites van de lidstaten, zoals die door hen worden verstrekt.

6.2. Ondersteuning van de lidstaten

Door middel van netwerken en opleidingen ondersteunt de Commissie de lidstaten bij de verbetering van hun capaciteit om het EU-recht te handhaven.

6.2.1. Netwerken

Het directoraat Audits en analyse inzake gezondheid en voedsel organiseert een aantal netwerken en werkgroepen die zijn samengesteld uit ambtenaren van de bevoegde

[37] De follow-upindicator is gebaseerd op een driejarige voortschrijdende cyclus, waarbij rekening wordt gehouden met de tijd die de lidstaten nodig hebben om een actieplan op te stellen naar aanleiding van de aanbevelingen van de audit en de tijd die nodig is voor de uitvoering van de maatregelen.

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

autoriteiten van de EU-lidstaten en de lidstaten van de Europese Vrijhandelsassociatie die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, om de uitvoering van bepaalde aspecten van het EU-recht te bespreken en te bevorderen.

Sinds 2008 zijn twee van die netwerken regelmatig bijeengekomen om ervaringen uit te wisselen over de voorbereiding, uitvoering en rapportage van MNCP's en het gebruik van nationale auditsystemen voor officiële controles. In 2017 en 2018 heeft het MNCP-netwerk negen keer vergaderd. De vergaderingen waren vooral gewijd aan de ontwikkeling en afronding van de standaardmodellen voor de jaarverslagen[39]. Tijdens de vergadering van een subgroep in 2018 werd de herziening besproken van de richtsnoeren voor de voorbereiding van het MNCP[40]. Het MNCP-netwerk heeft ook de elektronische versie ontwikkeld van het standaardmodel voor de jaarverslagen (het instrument "Annual Reporting on Official Controls — AROC"), dat is bedoeld om de lidstaten te helpen zich voor te bereiden op de uitvoering van de verordening officiële controles.

Het netwerk van nationale auditsystemen is in 2017 en 2018 vier keer bijeengekomen. Dankzij de vergaderingen was het makkelijker om ervaringen en gemeenschappelijke problemen uit te wisselen en goede/beste praktijken van de leden in kaart te brengen. Er werd ook een evaluatie gestart van de richtsnoeren inzake de uitvoering van audits[41].

Het netwerk van nationale contactpunten voor de bescherming van dieren tijdens het vervoer komt sinds 2010 regelmatig bijeen om kennis over gemeenschappelijke problemen uit te wisselen en oplossingen te vinden voor de uitvoering en handhaving van de voorschriften inzake het welzijn van dieren tijdens het vervoer. Sinds 2014 heeft dit netwerk consensusdocumenten opgesteld, die een leidraad vormen voor de praktische uitvoering van de vereisten inzake dierenwelzijn en ook goede praktijken voor controles identificeren. In 2017 en 2018 is dit netwerk vier keer bijeengekomen om de wijzigingen te bespreken in de jaarverslagen over de controles op dierenwelzijn tijdens het vervoer, het vervoer van niet-gespeende kalveren en het vervoer van dieren naar niet-EU-landen en bij extreme temperaturen. In 2017 heeft het netwerk van nationale contactpunten de laatste hand gelegd aan het netwerkdocument over de uitvoer van levende dieren over de weg.

De Werkgroep duurzaam gebruik van pesticiden is in 2017-2018 vier keer bijeengekomen. In 2017 heeft de Commissie haar eerste verslag over de uitvoering van de richtlijn betreffende een duurzaam gebruik van pesticiden gepubliceerd[42]. De groep heeft dit verslag en de uitvoering van de richtlijn in de afzonderlijke lidstaten intensief besproken, net als de evaluatie van de initiële nationale actieplannen[43]. In 2018 waren de

---

[39] Verordening (EU) 2019/723 (PB L 124 van 13.5.2019, blz. 1).

[40] Besluit 2007/363/EG van de Commissie (PB L 138 van 30.5.2007, blz. 24).

[41] Besluit 2006/677/EG van de Commissie (PB L 278 van 10.10.2006, blz. 15).

[42] Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad inzake de nationale actieplannen van de lidstaten en de vooruitgang op het gebied van de uitvoering van Richtlijn 2009/128/EG betreffende een duurzaam gebruik van pesticiden.

[43] De lidstaten moesten tegen november 2012 nationale actieplannen vaststellen om de richtlijn betreffende een duurzaam gebruik van pesticiden voor het eerst uit te voeren. De actieplannen moeten kwantitatieve doelstellingen, streefcijfers, maatregelen en tijdschema's bevatten om de risico's en

besprekingen toegespitst op de door de Commissie opgestelde geharmoniseerde risico-indicatoren, de milieuaspecten van de richtlijn betreffende een duurzaam gebruik van pesticiden en de uitdagingen waarmee de lidstaten worden geconfronteerd op het gebied van geïntegreerde plaagbestrijding en de beoordeling ervan op het niveau van de landbouwbedrijven.

De werkgroepen voor de formulering van gewasbeschermingsmiddelen en voor de handhaving van de wetgeving op dit gebied beogen de belangrijkste zwakke punten aan te pakken die zijn vastgesteld tijdens de auditreeks van 2012 tot 2016 betreffende de officiële controles op het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen. In 2017 en 2018 werd één werkgroepvergadering over de formulering en analyse van gewasbeschermingsmiddelen georganiseerd. Die was gericht op de ontwikkeling van referentiedocumenten om de lidstaten richtsnoeren te geven voor de analysestrategie en voor de interpretatie van de analyseresultaten. De werkgroep over de handhaving van de wetgeving inzake gewasbeschermingsmiddelen is in 2017 twee keer bijeengekomen en in 2018 één keer. Een van deze bijeenkomsten werd georganiseerd in de vorm van een workshop, waarbij officiële controles in grootschalige magazijnen, invoercontroles in havens en inspecties van fabrikanten van gewasbeschermingsmiddelen werden besproken. Dit vormde een nuttige basis voor de lidstaten om de inspectieactiviteiten op dit gebied te verbeteren.

6.2.2. Betere opleiding voor veiliger voedsel (BTSF)

BTSF is een initiatief van de Commissie dat gericht is op de organisatie van opleidingen voor belanghebbenden op het gebied van de EU-voedingsmiddelenwetgeving, de wetgeving inzake diervoeders en de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid, biologische landbouw en kwaliteitsregelingen. De resultaten van de controles van de Commissie (bv. audits) helpen de opleidingsbehoeften vast te stellen. Het BTSF-programma voor 2017 en 2018[44] bestond onder meer uit workshops over allerlei onderwerpen zoals de preventie en bestrijding van antimicrobiële resistentie, de paraatheid van de veterinaire diensten bij natuurrampen en opleidingen voor interne audits.

6.3. Handhaving

Wanneer een lidstaat het EU-recht overtreedt, bepaalt de Commissie per geval de passende maatregelen in overeenstemming met de aanpak "EU-wetgeving: betere resultaten door betere toepassing"[45]. Dergelijke maatregelen kunnen variëren van contacten met de autoriteiten van de lidstaten op de passende niveaus om de correcte toepassing van het EU-recht te waarborgen tot het starten van EU Pilot-uitwisselingen en/of inbreukprocedures in gevallen waarin er een duidelijke en degelijke

effecten van het gebruik van pesticiden te verminderen. Deze plannen moeten ten minste om de vijf jaar worden geëvalueerd.

44 Zie https://ec.europa.eu/chafea/food/bookshelf/reports/index_en.htm voor de jaarverslagen over BTSF.

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

rechtsgrondslag is en waarin alle andere mogelijkheden om naleving te bevorderen, zijn uitgeput. Op het gebied van de voedselveiligheid zijn er nog andere handhavingsinstrumenten dan de inbreukprocedure, zoals het opleggen van beschermings- of vrijwaringsmaatregelen. Die kunnen variëren van voorzorgsmaatregelen met betrekking tot de handel in en het verkeer van dieren, planten, levensmiddelen of diervoeders tot vrijwaringsmaatregelen in overeenstemming met de relevante wetgeving.

Een eerste actiepunt is een brief op hoog niveau aan de betrokken lidstaat, waar nodig gevolgd door de precontentieuze en gerechtelijke fasen van de inbreukprocedure[46].

In de loop van 2017-2018 is één inbreukprocedure ingeleid bij het Hof van Justitie van de Europese Unie over een onderwerp dat onder de verordening officiële controles valt. De Commissie besloot in mei 2018 om Italië voor het Hof van Justitie van de EU te brengen omdat het in Apulië de verdere verspreiding van de schadelijke bacterie *Xylella fastidiosa*, die quarantainestatus heeft, niet afdoende heeft voorkomen[47].

7. CONCLUSIES

De EU beschikt over een stevig wetgevingskader om de veiligheidsrisico's in de toeleveringsketen te beheersen. De nationale autoriteiten van de lidstaten hebben in hun jaarverslagen over de officiële controles aangetoond dat zij hun belangrijke rol blijven vervullen om de daadwerkelijke naleving en handhaving van de relevante voorschriften van de Unie te bewaken en te verifiëren door middel van officiële controles.

Het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie bevat meer informatie over de controles die de Commissie in de lidstaten verricht om na te gaan of de voorschriften van de Unie inzake de levensmiddelen- en diervoederwetgeving, diergezondheid en dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen naar behoren worden uitgevoerd en gehandhaafd. Uit de resultaten van deze controles blijkt dat de lidstaten doorgaans de vereiste controlesystemen hanteren en dat dit over het algemeen een aanvaardbaar niveau van naleving garandeert. De controles van de Commissie brengen echter ook nog steeds tekortkomingen in de officiële controles aan het licht en wijzen erop dat er nog ruimte voor verbetering is.

Een ontspannen houding ten opzichte van voedselveiligheid heeft altijd een averechts effect, hetgeen niet alleen de volksgezondheid bedreigt, maar ook het vertrouwen aantast van onze burgers en onze handelspartners in het EU-voedselsysteem als geheel. Er kan geen sprake zijn van zelfvoldaanheid ten aanzien van de voedselveiligheid, en alle geplande controleactiviteiten die in de MNCP's van de lidstaten zijn vastgelegd, moeten worden uitgevoerd. Niettemin wordt in de jaarverslagen voor 2017 en 2018 opnieuw benadrukt dat veel lidstaten voor uitdagingen staan om voldoende financiële middelen vrij te maken om de nodige officiële controles uit te voeren.

---

[46] Artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

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

Uit de systematische follow-up van de auditaanbevelingen blijkt dat de lidstaten in het algemeen passende corrigerende maatregelen nemen om de vastgestelde tekortkomingen aan te pakken. Bovendien wordt in de jaarverslagen de nadruk gelegd op de voortdurende inspanningen van de lidstaten om de efficiëntie en doeltreffendheid van hun controles te verbeteren, met name door betere IT-systemen, gegevensanalyse, kwaliteitshandboeken en opleidingen.

Met de vaststelling van de verordening officiële controles zijn belangrijke wijzigingen ingevoerd, die zullen bijdragen tot de verbetering van de officiële controles.

Om de samenhang tussen de MNCP's te waarborgen, moeten de lidstaten één enkele instantie aanwijzen die belast is met de coördinatie van de voorbereiding en het verzamelen van informatie over de uitvoering, evaluatie en actualisering van de MNCP's. De MNCP's moeten de strategische doelstellingen bevatten, alsmede de manier waarop deze tot uiting komen in de prioriteiten van de officiële controles en de toewijzing van middelen.

Wat de transparantie betreft, vereist de verordening officiële controles dat de MNCP's openbaar worden gemaakt. Bovendien hebben de lidstaten de mogelijkheid om aan de eis van transparantie te voldoen door hun jaarverslag te publiceren.

De invoering van een standaardmodel voor de jaarverslagen die door de lidstaten moeten worden ingediend, zal het makkelijker maken om vergelijkbare informatie en gegevens over de officiële controles van de lidstaten te verzamelen in de hele agro-voedingsketen van de EU. Bovendien zal het model ook bijdragen aan een vlottere opstelling en publicatie van het jaarverslag van de Commissie.

De Commissie blijft zich inzetten om als partner van de lidstaten de voortdurende verbetering van hun officiële controlesystemen via de netwerken en het BTSF-initiatief te ondersteunen.