EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 28.3.2022
COM(2022) 129 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

betreffende de algehele werking van de officiële controles die in de lidstaten zijn uitgevoerd (2019-2020) om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen

{SWD(2022) 73 final}

Afwijzing van aansprakelijkheid

De Europese Commissie heeft dit verslag opgesteld en gepubliceerd in overeenstemming met artikel 114 van Verordening (EU) 2017/625. Dit verslag heeft tot doel de informatie over officiële controles door de lidstaten, en de controles daarop door de Commissie, op het gebied van de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders, plant- en diergezondheid, dierenwelzijn, biologische landbouw en kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen beter beschikbaar te maken voor het publiek. Alleen het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft de bevoegdheid om een interpretatie van het EU-recht te geven. Wij willen up-to-date en nauwkeurige informatie aanbieden. Gesignaleerde fouten worden daarom zo snel mogelijk gecorrigeerd.

Het materiaal dat voor dit verslag is gebruikt, bestaat uit informatie die:

- uitsluitend van algemene aard is en niet bedoeld is voor de specifieke gevallen van individuele personen of entiteiten;
- niet noodzakelijk alomvattend, volledig, accuraat of up-to-date is;
- deels wordt verstrekt door de nationale autoriteiten in de lidstaten, waarover de Commissie geen zeggenschap heeft en waarvoor de Commissie geen verantwoordelijkheid kan nemen.

Bepaalde gegevens of informatie in dit verslag kunnen zijn gecreëerd of gestructureerd in bestanden of formaten die niet foutvrij zijn.

Inhoudsopgave

Samenvatting 1

Inleiding 3

Rechtskader 5

Officiële controles door de lidstaten 9

Algemeen overzicht 10

Jaarverslagen van de lidstaten 15

Organisatie en uitvoering van officiële controlesystemen 16

Maatregelen om het doeltreffend functioneren van het MNCP te waarborgen 18

Maatregelen om naleving door ondernemingen te waarborgen 19

Handhaving door de nationale autoriteiten 20

Maatregelen om ervoor te zorgen dat de officiële controlediensten doeltreffend functioneren 22

Controleactiviteiten van de Commissie in de lidstaten 23

Audits 24

Aanbevelingen 28

Overzichtsverslagen 29

Belangrijkste punten uit de door de Commissie uitgevoerde controles (2019-2020) 31

Overige controleactiviteiten van de Commissie 34

Binnenkomst van dieren en goederen in de EU 35

Residuen van diergeneesmiddelen en milieuverontreinigende stoffen in dieren en producten van dierlijke oorsprong 36

Systematische follow-up van de auditaanbevelingen 37

Algemene follow-upaudits 38

Landenprofielen 39

Handhaving **40**

Steun voor de lidstaten **42**

Netwerken 43

Betere opleiding voor veiliger voedsel 46

Conclusies **48**

Samenvatting

Dit verslag heeft betrekking op de algemene werking van de officiële controles van de lidstaten en de controleactiviteiten van de Commissie die in 2019 en 2020 zijn uitgevoerd om een hoog niveau van gezondheidsbescherming en vertrouwen in de voedselketen, van boer tot bord, te waarborgen. Deze controles en audits zijn belangrijk om na te gaan of ondernemingen zich aan de wettelijke voorschriften houden, zodat Europese consumenten erop kunnen vertrouwen dat het voedsel dat zij consumeren veilig is. Zij zijn ook cruciaal voor de soepele werking van de veilige handel in levensmiddelen, dieren en planten, zowel binnen de EU als met derde landen.

De nationale autoriteiten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de officiële controles op basis van risicoanalyses. Als ondernemingen in de voedselketen de desbetreffende wetgeving niet naleven, moeten de autoriteiten de naleving van de voorschriften handhaven en ervoor zorgen dat de ondernemingen hieraan voldoen.

De diensten van de Commissie controleren de uitvoering van de officiële controles en de handhavingsactiviteiten door de lidstaten. De verslagen van deze controles, die op de website van de Commissie bekend worden gemaakt, geven een duidelijk beeld van de prestaties van de lidstaten en zijn een belangrijk onderdeel van de beoordelingsprocedure die ervoor zorgt dat de EU-wetgeving “geschikt is voor het beoogde doel”.

Uit de controles van de Commissie blijkt dat de lidstaten over het algemeen over de nodige systemen beschikken om erop toe te zien en te garanderen dat de ondernemingen de EU-voorschriften naleven en om op te treden als er gevallen van niet-naleving zijn. In sommige landen hebben de controles tekortkomingen bij officiële controlesystemen aan het licht gebracht, wat erop wijst dat er ruimte voor verbetering is.

De Commissie heeft een systematische follow-up van haar auditaanbevelingen aan de lidstaten uitgevoerd en zet, waar nodig, andere handhavingsinstrumenten in. Daarnaast heeft zij de lidstaten bijgestaan door technische ondersteuning te verlenen en opleidingen aan te bieden via het initiatief “Betere opleiding voor veiliger voedsel” en technische bijeenkomsten met deskundigen uit de lidstaten.

De lidstaten hebben voor het eerst in een geharmoniseerd elektronisch formaat verslag uitgebracht van de resultaten van hun controles voor 2020. De Commissie en de nationale autoriteiten hebben ter ondersteuning hiervan een document met richtsnoeren opgesteld. Niet alle lidstaten hebben echter al hun gegevens in het vereiste formaat aangeleverd, en één land heeft helemaal geen verslag uitgebracht.

De Commissie zal met de nationale autoriteiten blijven samenwerken om de volledigheid van de gegevens voor toekomstige jaarverslagen te verbeteren.

In 2020 stelde de COVID-19-pandemie de nationale autoriteiten en de Commissie voor uitdagingen bij het voltooien van hun controles en audits. Door ten minste een deel van deze controles en audits op afstand uit te voeren, kon de veilige stroom van dieren, planten en goederen worden gehandhaafd en konden onder de ongewone omstandigheden van COVID-19 tekorten in de bevoorrading worden voorkomen.

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 geografische oorsprongsregelingen (beschermde oorsprongsbenaming (BOB), beschermde geografische aanduiding (BGA) en gegarandeerde traditionele specialiteit (GTS)). De inwoners van de EU verwachten terecht hoge normen op deze gebieden.

Er bestaat een uitgebreid EU-rechtskader dat moet zorgen voor consistente controles in de hele voedsel- en diervoederketen, van boer tot bord, en voor een passend 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 in elke lidstaat[1], gebaseerd op de verordening officiële controles[2], om na te gaan of ondernemingen de EU-normen in de hele voedsel- en diervoederketen naleven en om, waar nodig, naleving te handhaven. De lidstaten moeten meerjarige nationale controleplannen (MNCP's) opstellen die alle gebieden bestrijken die onder de agrovoedingswetgeving van de EU vallen.

De Commissie speelt een belangrijke rol in het algemene controlekader op EU-niveau[3] en voert in de lidstaten controles, waaronder audits, uit om na te gaan of de nationale autoriteiten aan hun controleverplichtingen voldoen.

De lidstaten moeten jaarlijks bij de Commissie een verslag indienen[4] over de uitvoering van hun officiële controles in overeenstemming met hun MNCP.

Van haar kant stelt de Commissie een verslag[5] op over de werking van de officiële controles in de lidstaten, rekening houdend met:

---

1 Onder "officiële controle" wordt elke activiteit verstaan die door de bevoegde autoriteit van een lidstaat wordt verricht 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 voorschriften voldoen.

2 Verordening (EU) 2017/625.

3 Artikel 116 van Verordening (EU) 2017/625.

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

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

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

Dit verslag heeft betrekking op de jaren 2019[6] en 2020. Het bestaat uit een beoordeling van:

- de jaarverslagen van de lidstaten voor de jaren 2019 en 2020;
- de controleactiviteiten van de Commissie in de lidstaten;
- de follow-up- en handhavingsacties van de Commissie en ondersteuning die aan de nationale autoriteiten is geboden.

Het maakt het mogelijk vergelijkbare gegevens samen te voegen in EU-brede statistieken voor het jaar 2020. Aan de hand van deze gegevens kunnen na verloop van tijd tendensen in controles en niet-naleving van de voorschriften worden vastgesteld.

Het verslag gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie met nadere gegevens over de controles en audits die door de nationale autoriteiten en de Commissie zijn uitgevoerd op de gebieden van de voedselketen die onder de verordening officiële controles vallen.

[6] De verplichting voor lidstaten om hun jaarverslagen in te dienen met gebruikmaking van het nieuwe standaardmodelformulier geldt vanaf het jaar 2020. De verslagleggingsvereisten voor 2019 vielen onder de vorige verordening. Aangezien 2019 een overgangsjaar was tussen de twee versies, worden in dit verslag beide jaren gecombineerd.

Rechtskader

Krachtens de algemene levensmiddelenwetgeving[7] zijn de ondernemingen in de voedselketen er in de eerste plaats verantwoordelijk voor dat voedsel veilig is. Er zijn specifieke EU-verordeningen met voorschriften voor de biologische productie en de etikettering van biologische producten[8] en voor kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (BOB/BGA/GTS)[9].

De lidstaten zijn verplicht na te gaan of ondernemingen de toepasselijke EU-wetgeving naleven, en deze waar nodig te handhaven. In hun MNCP's beschrijven ze de officiële controlesystemen die ze hiervoor hanteren.

De verordening officiële controles bevat de vereisten voor deze controlesystemen, voor het MNCP[10] en voor het uitvoeren van officiële controles. De meest relevante vereisten met betrekking tot de officiële controlesystemen en de MNCP's zijn als volgt:

- het toepassingsgebied omvat:
  - levensmiddelen en de veiligheid van levensmiddelen;
  - de doelbewuste introductie in het milieu van genetisch gemodificeerde organismen (ggo's) met het oog op de productie van levensmiddelen en diervoeders;
  - diervoeders en de veiligheid van diervoeders;
  - diergezondheid;
  - dierlijke bijproducten;
  - dierenwelzijn;
  - plantgezondheid;
  - gewasbeschermingsmiddelen;

[7] Verordening (EG) nr. 178/2002.

[8] Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten.

[9] Verordening (EU) nr. 1151/2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen.

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

— biologische productie en etikettering van biologische producten;

— het gebruik en de etikettering van beschermde oorsprongsbenamingen, beschermde geografische aanduidingen en gegarandeerde traditionele specialiteiten; en

— opzettelijke schendingen van de voorschriften door frauduleuze of bedrieglijke praktijken;

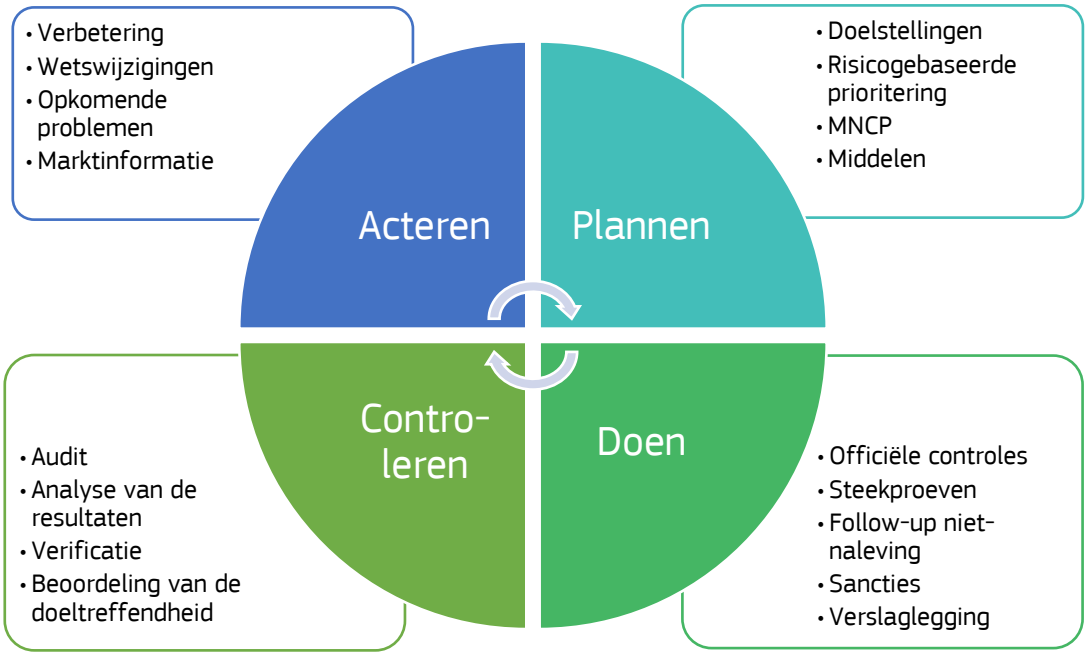
- de nationale autoriteiten moeten in hun MNCP een beschrijving opnemen van de strategische doelstellingen, evenals de risicocategorisatie van de officiële controles;

- het MNCP moet openbaar worden gemaakt, met enkele uitzonderingen.

De verordening officiële controles bevat bepalingen voor de voortdurende verbetering van de officiële controles[11]. Figuur 1 laat zien hoe belangrijk de resultaten van officiële controles zijn om de lidstaten te helpen de doeltreffendheid van hun controlesysteem te beoordelen en zo nodig verbeteringen aan te brengen. Voorts kunnen wijzigingen in de wetgeving, opkomende problemen en marktinformatie leiden tot wijzigingen in het controleplan.

[11] Artikel 5, lid 1, punt a), artikel 6, lid 1, artikel 12, leden 2 en 3, en artikelen 109, 110 en 111 van Verordening (EU) 2017/625.

Figuur 1 – officiële controlesystemen – continue verbeteringscyclus



Op grond van de verordening officiële controles moet de Commissie[12] controles uitvoeren in de lidstaten, die alle daarbij geconstateerde tekortkomingen moeten verhelpen[13].

De lidstaten moeten hun jaarverslagen in elektronisch formaat indienen om de compilatie van de gegevens verder te vergemakkelijken. De Commissie heeft hiertoe in samenwerking met de nationale autoriteiten een standaardmodelformulier[14] opgesteld. De Commissie heeft een speciaal digitaal platform ontwikkeld voor de indiening van jaarverslagen in dit nieuwe formaat. Daarnaast heeft het door de Commissie voorgezeten netwerk van vertegenwoordigers van de lidstaten over de werking van het MNCP richtsnoeren opgesteld[15] over hoe het formulier moet worden ingevuld, om de nationale autoriteiten te helpen voldoen aan de nieuwe verslagleggingsvereisten.

---

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

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

[14] Uitvoeringsverordening (EU) 2019/723 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EU) 2017/625 wat betreft het standaardformulier dat in de door de lidstaten ingediende jaarverslagen moet worden gebruikt.

[15] Mededeling van de Commissie over richtsnoeren betreffende het invullen van het standaardformulier.

Het modelformulier bevat informatie over wijzigingen in het MNCP, de resultaten van officiële controles, de geconstateerde gevallen van niet-naleving en de maatregelen die zijn genomen om de effectieve uitvoering van de MNCP's te waarborgen.

Het doel van het standaardformaat is:

- te zorgen voor een uniforme presentatie van de jaarverslagen van de lidstaten;
- andere bestaande verslagleggingsvereisten te integreren; en
- het verzamelen en doorgeven van vergelijkbare gegevens, het samenstellen van EU-brede statistieken en het opstellen van verslagen van de Commissie over de werking van officiële controles in de gehele EU te vergemakkelijken.

De nationale autoriteiten hebben het elektronische, geharmoniseerde formulier voor het eerst gebruikt om verslag uit te brengen over de officiële controles die in 2020 zijn uitgevoerd.

De lidstaten moeten hun officiële controles met een hoge mate van transparantie uitvoeren. Zij moeten ten minste eenmaal per jaar relevante informatie over de organisatie en uitvoering van deze controles bekendmaken. Zij kunnen besluiten dit te doen door publicatie van het jaarverslag dat bij de Commissie wordt ingediend.

Tijdens de COVID-19-pandemie golden er in vrijwel alle lidstaten verplaatsingsbeperkingen. Hierdoor konden de landen moeilijker personeel inzetten voor officiële controles, met name die waarvoor fysieke aanwezigheid ter plaatse, laboratoriumanalyses voor controledoeleinden of de ondertekening en afgifte van officiële certificaten op papier vereist waren. In maart 2020 heeft de Commissie tijdelijke maatregelen genomen[16] om de goede werking van de interne EU-markt te handhaven en het vrije verkeer van goederen te waarborgen. Deze faciliteerden:

- de machtiging van personen om officiële controles uit te voeren;
- het gebruik van elektronische gegevens en de aanvaarding van kopieën van certificaten;
- het gebruik van videoconferenties en andere middelen voor communicatie op afstand voor officiële controles.

[16] Uitvoeringsverordening (EU) 2020/466 betreffende tijdelijke maatregelen tijdens bepaalde ernstige storingen van de controlesystemen van de lidstaten als gevolg van de coronaviruziekte (COVID-19).

Deel 1

Officiële controles door de lidstaten

1
Algemeen overzicht

De productie en distributie van voedsel van boer tot bord bestaat uit verschillende ketens, die een breed scala van gebieden en activiteiten bestrijken.

Tabel 1 geeft een overzicht van het totale aantal entiteiten in de voedselketen, de uitgevoerde officiële controles, de geconstateerde gevallen van niet-naleving, de opgelegde administratieve sancties en de gerechtelijke acties die in 2020 op EU-niveau in de hele voedselketen zijn ondernomen[17].

Tabel 1 – officiële controles – 2020 – algemene cijfers

Aantal entiteiten in de voedselketen	Uitgevoerde officiële controles	Geconstateerde gevallen van niet-naleving	Opgelegde administratieve sancties	Ondernomen gerechtelijke acties
16 834 486	**4 125 695**	**654 955**	**388 268**	**12 699**

Figuur 2 geeft een overzicht van de officiële controles die de lidstaten in 2020 hebben uitgevoerd, van boer tot bord[18]. Hij toont het aantal exploitanten (of entiteiten), uitgevoerde officiële controles, geconstateerde gevallen van niet-naleving en opgelegde administratieve sancties, uitgesplitst naar de verschillende activiteiten in de voedselketen[19].

Tabel 2 bevat de top vijf van sectoren van de voedselketen, in absolute cijfers, wat het aantal entiteiten, uitgevoerde officiële controles, geconstateerde gevallen van niet-naleving en opgelegde administratieve sancties betreft.

[17] De cijfers zijn de som van 26 lidstaten, aangezien Malta zijn jaarverslag niet binnen de termijn heeft ingediend.

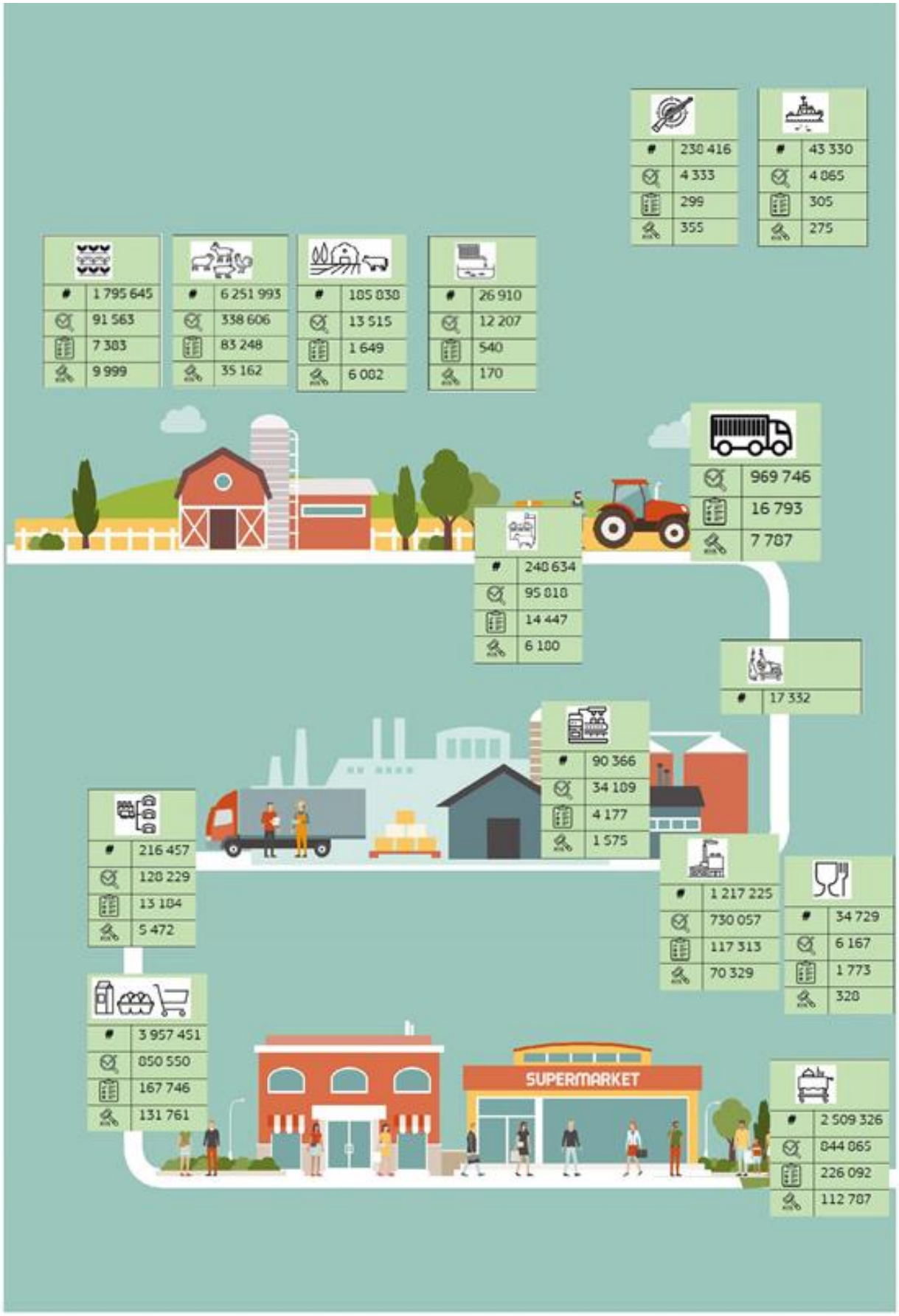
[18] Dit cijfer omvat niet de controles in verband met de plantgezondheid (d.w.z. de afgifte van plantenpaspoorten en het aanbrengen van de ISPM15-markering op houten verpakkingen om aan te geven dat deze zijn behandeld om de verspreiding van insecten, zaden en schimmels te voorkomen), het in de handel brengen van gewasbeschermingsmiddelen en het duurzame gebruik van pesticiden buiten de landbouw.

[19] De nationale autoriteiten hoeven geen verslag uit te brengen over het aantal entiteiten dat zich bezighoudt met het vervoer van dieren; de voor officiële controles en gevallen van niet-naleving gevraagde gegevens voor slachthuizen en wildverwerkingsinrichtingen waren het aantal karkassen of het gewicht, zodat geen totaal kan worden gebruikt.

Het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag[20] bevat een verdere uitsplitsing van deze cijfers over de verschillende gebieden van de voedselketen.

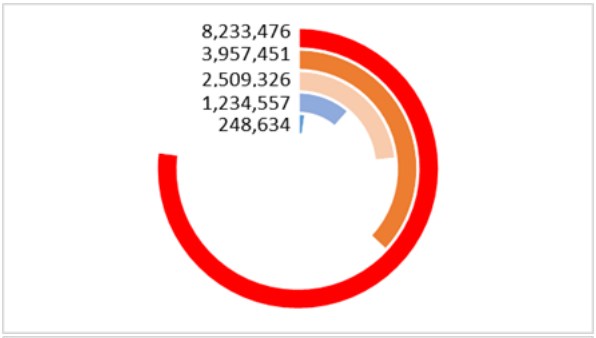
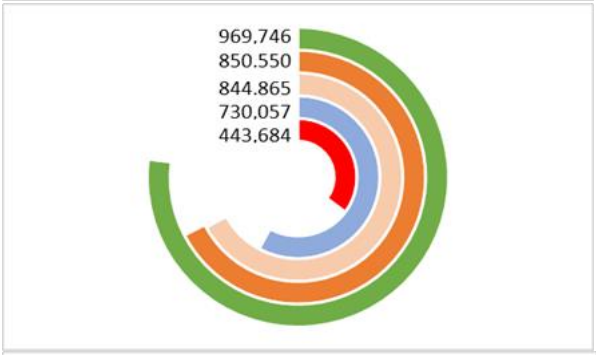
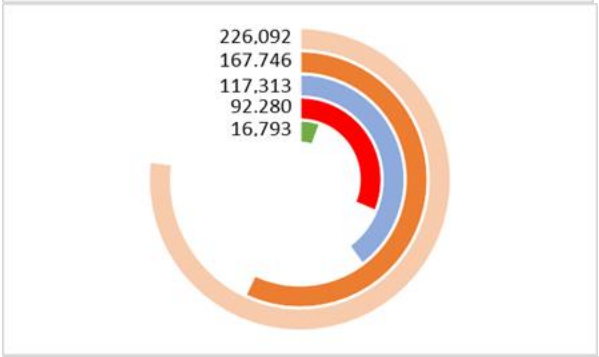
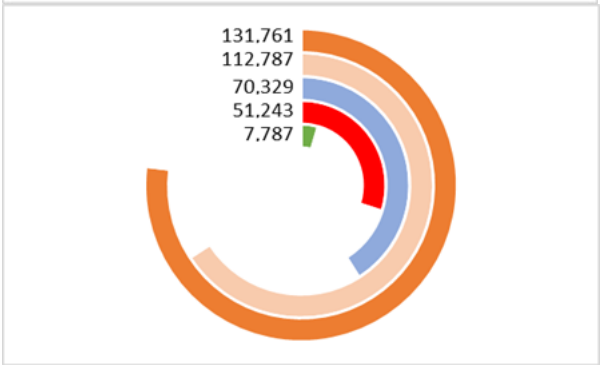
[20] Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het document: verslag van de Commissie betreffende de algehele werking van de officiële controles die in de lidstaten zijn uitgevoerd (2019-2020) om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen.

Figuur 2 – officiële controles door de lidstaten – 2020



	Landbouwbedrijven	#	Aantal exploitanten
	Veeteeltbedrijven		Aantal officiële controles
	Gemengde bedrijven (landbouw en veeteelt)		Aantal gevallen van niet-naleving
	Aquacultuur		Aantal administratieve sancties
	Visserij		
	Jacht		
	Diervoeding		
	Vervoer van dieren		
	Slachthuizen en wildverwerking		
	Voedselproductie		
	Verwerking dierlijke bijproducten		
	Voedseldistributie		
	Groothandel en detailhandel		
	Voedingsdiensten		
	Producenten voedselcontactmateriaal		

Tabel 2 – officiële controles 2020 – algemeen overzicht

Entiteiten		Landbouw/veeteelt	8 233 476
		Groothandels in levensmiddelen	3 957 451
		Voedingsdiensten	2 509 326
		Voedselproductie	1 234 557
		Diervoeding	248 634
Officiële controles		Vervoer van dieren	969 746
		Groothandels in levensmiddelen	850 550
		Voedingsdiensten	844 865
		Voedselproductie	730 057
		Landbouw/veeteelt	443 684
Gevallen van niet-naleving		Voedingsdiensten	226 092
		Groothandels in levensmiddelen	167 746
		Voedselproductie	117 313
		Landbouw/veeteelt	92 280
		Vervoer van dieren	16 793
Administratieve sancties		Groothandels in levensmiddelen	131 761
		Voedingsdiensten	112 787
		Voedselproductie	70 329
		Landbouw/veeteelt	51 243
		Vervoer van dieren	7 787

2
Jaarverslagen van de lidstaten

Het gebruik van het nieuwe standaardmodelformulier[21] op het digitale platform vergemakkelijkt de elektronische en uniforme verslaglegging van de resultaten van de officiële controles, het soort en het aantal gevallen van niet-naleving en de genomen maatregelen. Hierdoor kunnen deze gemakkelijker worden samengevoegd tot statistieken voor de hele EU.

De wettelijke termijn voor de indiening van het elektronische verslag is 31 augustus. Omdat dit platform voor het eerst werd gebruikt voor de jaarverslagen van 2020, werd het platform op 15 oktober 2021 opnieuw opengesteld om late verslaglegging mogelijk te maken. Het verslag van Malta is desondanks niet tijdig ingediend, zodat het niet in dit verslag kon worden opgenomen.

Als gevolg van de wijziging in de verslaglegging ondervonden sommige lidstaten problemen bij het verzamelen van de gegevens in het vereiste formaat. Ook was het voor de lidstaten moeilijker om de resultaten van hun controles te vergelijken met die van de voorgaande jaren.

Het verslagleggingsplatform bevat enkele tekstvakken om de relevante onderwerpen te beschrijven. De nationale autoriteiten hebben minder informatie verstrekt dan in de verslagen van de voorgaande jaren, en minder dan in de richtsnoeren was voorzien.

Wat dierenwelzijn betreft, hebben de lidstaten over het algemeen noch een analyse van de ernstigste bevindingen verstrekt, noch hun actieplannen om herhaling te voorkomen of te verminderen. Dit maakt het voor de Commissie onmogelijk om in dit verband een samenvatting te geven.

Ook de verstrekte informatie over controles op frauduleuze en bedrieglijke praktijken was zeer beperkt.

[21] Uitvoeringsverordening (EU) 2019/723 van de Commissie.

3

Organisatie en uitvoering van officiële controlesystemen

De lidstaten hebben officiële controlesystemen opgezet om na te gaan of de levensmiddelen- en diervoederbedrijven het rechtskader naleven.

In hun MNCP's hebben de nationale autoriteiten hun strategische doelstellingen vastgelegd. In de richtsnoeren voor het invullen van hun jaarverslagen wordt hen verzocht een tabel op te nemen met de resultaten van de prestatie-indicatoren die zijn gebruikt om deze doelstellingen te meten. Slechts enkele lidstaten hebben een dergelijk overzicht van de resultaten van hun indicatoren gegeven. Hieronder volgen enkele positieve voorbeelden:

- België neemt barometers voor voedselveiligheid, diergezondheid en plantgezondheid op in zijn openbare jaarverslag (tot en met het verslagjaar 2019 was dit het verslag dat bij de Commissie werd ingediend). Door de resultaten van de barometer voor verschillende jaren met elkaar te vergelijken, kan de lezer zien of de situatie op deze gebieden al dan niet verbetert;

- Finland gaf enkele voorbeelden van de wijze waarop de resultaten van officiële controles kunnen leiden tot wijzigingen in doelstellingen of streefcijfers:

    - het grote aantal geconstateerde tekortkomingen inzake dierenwelzijn tijdens het vervoer heeft geleid tot een verhoging van de frequentie van de officiële controles op het dierenwelzijn tijdens het vervoer;

    - bij het nemen van monsters van meststoffen was het aantal geconstateerde tekortkomingen betrekkelijk hoog voor het geringe aantal genomen monsters, wat duidt op het succes van een risicogebaseerde aanpak bij controles;

    - bij het markttoezicht op de handel in zaaigoed kwamen minder tekortkomingen aan het licht dan in voorgaande jaren. Daar staat tegenover dat ongeveer 30 % van de gevallen tot sancties leidde, wat wijst op een verbetering van de doeltreffendheid van de controles.

Alle lidstaten ondervonden problemen bij de uitvoering van de volledige inspectieprogramma's als gevolg van de beperkingen die waren ingesteld om de COVID-19-pandemie in te dammen.

Andere factoren die ertoe leidden dat de nationale autoriteiten hun geplande programma's niet volledig konden uitvoeren, waren onder meer de personeelsbezetting, de middelen en de voorbereidingen voor de brexit.

Officiële controles tijdens een pandemie

De verschillende beperkingen die werden ingevoerd om de verspreiding van COVID-19 tegen te gaan en de gevolgen daarvan voor de inzet van personele middelen, maakten het voor de lidstaten moeilijker om alle officiële controles zoals oorspronkelijk gepland voor 2020 uit te voeren. Hoewel er flexibiliteit was bij de uitvoering van officiële controles, moesten de nationale autoriteiten hun bedrijfscontinuïteitsplannen herzien en prioriteit geven aan controleactiviteiten die als absoluut essentieel werden beschouwd, terwijl zij tegelijkertijd het hoofd moesten bieden aan pandemiegedreven veranderingen bij het op de EU-markt brengen van levensmiddelen, zoals de toename van e-handel en afhaaldiensten.

De door de nationale autoriteiten ondernomen acties omvatten:

- het uitstel en/of de vermindering van het aantal controles op bepaalde gebieden (op basis van een risicobeoordeling);
- de verkorting van de controles ter plaatse door het documentaire gedeelte van de controle op afstand uit te voeren;
- de toepassing van audittechnieken op afstand.

4

Maatregelen om het doeltreffend functioneren van het MNCP te waarborgen

Doel van het MNCP is ervoor te zorgen dat de officiële controles in de hele agrovoedingsketen op risicogebaseerde en efficiënte wijze worden uitgevoerd, in overeenstemming met de verordening officiële controles.

Wanneer bij officiële controles wordt vastgesteld dat de voorschriften niet worden nageleefd, moeten de nationale autoriteiten actie ondernemen om ervoor te zorgen dat de onderneming het probleem verhelpt en herhaling voorkomt[22].

De nationale autoriteiten moeten ook nagaan of het officiële controlesysteem doeltreffend functioneert en de nodige maatregelen nemen om eventuele tekortkomingen in hun controlesystemen weg te werken[23].

[22] Artikel 138 van Verordening (EU) 2017/625.

[23] Artikel 12, leden 2 en 3, van Verordening (EU) 2017/625.

4.1
Maatregelen om naleving door ondernemingen te waarborgen

Sommige jaarverslagen bevatten voorbeelden van acties door nationale autoriteiten.

De lidstaten organiseren voorlichtingscampagnes en bieden ondernemingen begeleiding en opleidingen om hen te helpen de voorschriften inzake voedselveiligheid na te leven.

België, Nederland en Zweden nemen de resultaten van particuliere garantiesystemen (van derden) op in hun officiële controlesystemen. België en Finland hebben vastgesteld dat de inspectieresultaten beter zijn voor ondernemingen die in het kader van deze regelingen zijn gecertificeerd.

Finland publiceert verslagen per sector. Het land merkte op dat een van de belangrijkste manieren om de doeltreffendheid te verbeteren erin bestaat de interactie met alle betrokken partijen te vergroten. Bijgevolg dragen de officiële controles en de gepubliceerde resultaten ervan bij tot de verbetering van de bedrijfsomstandigheden en het concurrentievermogen van de ondernemingen, bijvoorbeeld door hun vermogen om internationaal handel te drijven te ondersteunen en door problemen proactief te voorkomen.

Polen publiceert beknopte informatie over de resultaten van de door zijn handelsinspectie uitgevoerde controles. Het land geeft consumenten ook praktische tips over hoe zij producten kunnen kiezen en hoe zij misleiding kunnen voorkomen. Ook publiceert Polen administratieve besluiten waarbij boetes worden opgelegd aan ondernemingen die producten van onvoldoende handelskwaliteit, waaronder vervalste producten, in de handel brengen.

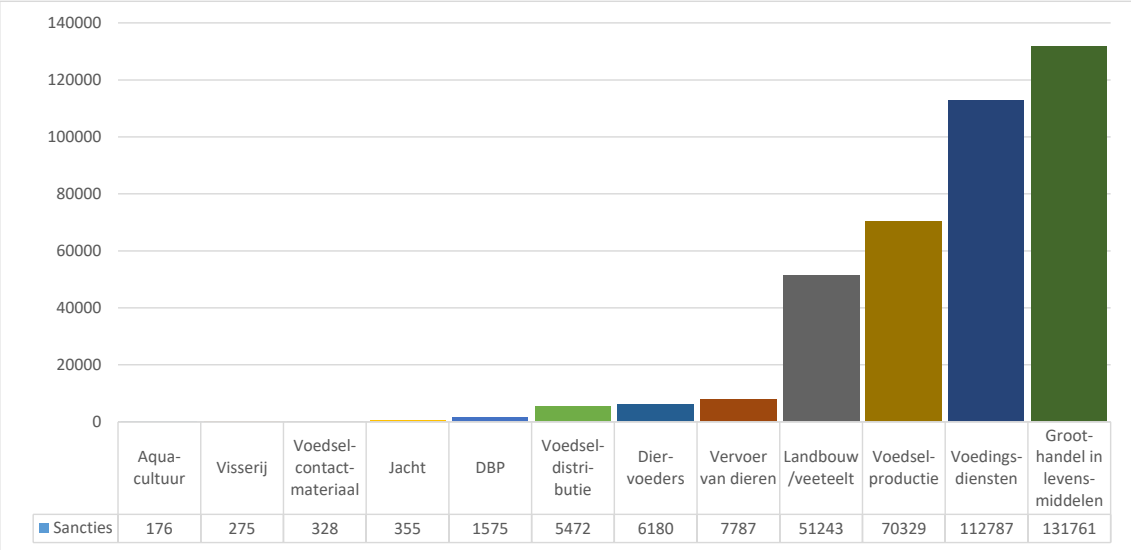
4.2
Handhaving door de nationale autoriteiten

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 ondernemingen. Administratieve boetes worden gebruikt als een afschrikkende maatregel. Gerechtelijke procedures blijven een laatste redmiddel.

De nationale autoriteiten moeten beschikken over doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties/straffen[24].

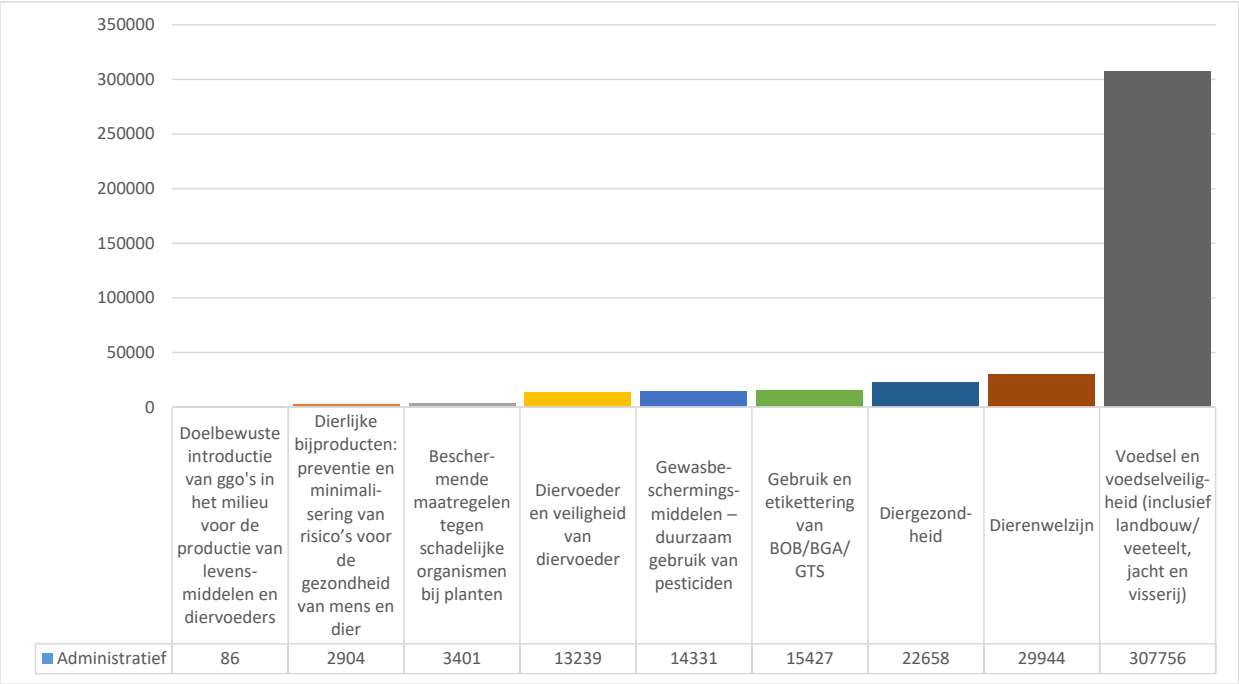
Tabel 3 geeft een overzicht van het aantal administratieve sancties dat in de verschillende delen van de voedselketen is opgelegd. Tabel 4 geeft een overzicht van deze sancties voor de verschillende gebieden en tabel 5 geeft het aantal gerechtelijke acties dat op de verschillende gebieden is genomen.

Tabel 3 – administratieve sancties – activiteiten – 2020



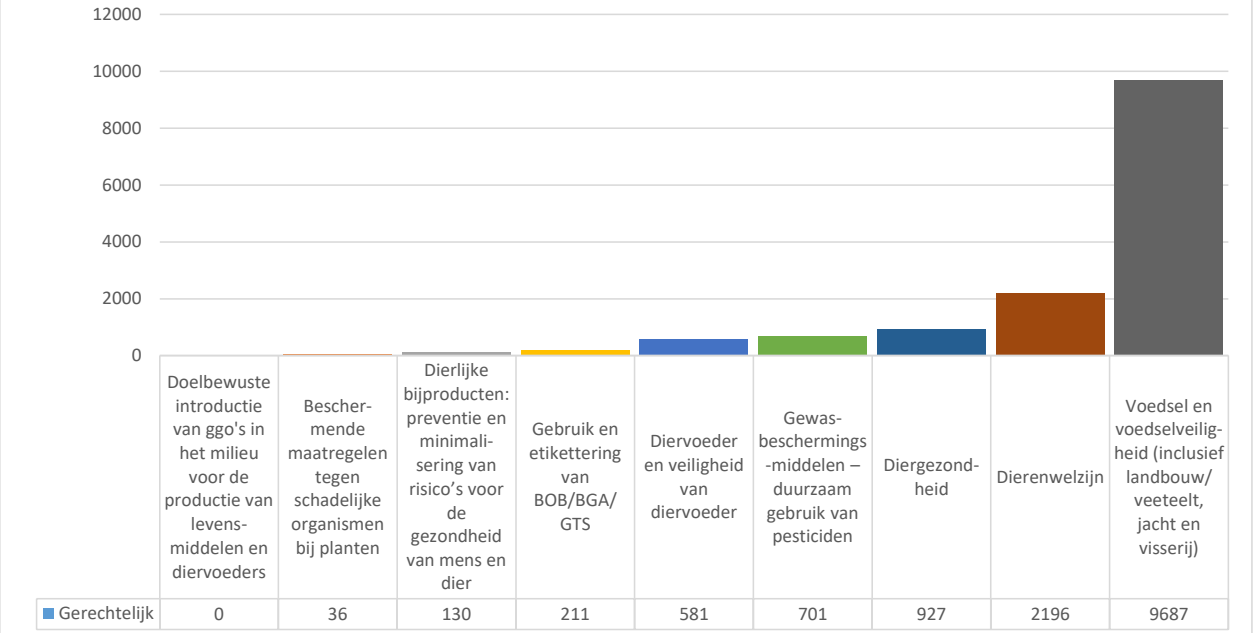
[24] Artikelen 54 en 55 van Verordening (EG) nr. 882/2004 (tot 14 december 2019) en artikelen 137, 138 en 139 van Verordening (EU) 2017/625.

Tabel 4 – administratieve sancties – gebieden – 2020



	Doelbewuste introductie van ggo's in het milieu voor de productie van levens-middelen en diervoeders	Dierlijke bijproducten: preventie en minimali-sering van risico's voor de gezondheid van mens en dier	Bescher-mende maatregelen tegen schadelijke organismen bij planten	Diervoeder en veiligheid van diervoeder	Gewasbe-schermings-middelen – duurzaam gebruik van pesticiden	Gebruik en etikettering van BOB/BGA/ GTS	Diergezond-heid	Dierenwelzijn	Voedsel en voedselveilig-heid (inclusief landbouw/ veeteelt, jacht en visserij)
Administratief	86	2904	3401	13239	14331	15427	22658	29944	307756

Tabel 5 – ondernomen gerechtelijke acties – 2020



	Doelbewuste introductie van ggo's in het milieu voor de productie van levens-middelen en diervoeders	Bescher-mende maatregelen tegen schadelijke organismen bij planten	Dierlijke bijproducten: preventie en minimali-sering van risico's voor de gezondheid van mens en dier	Gebruik en etikettering van BOB/BGA/ GTS	Diervoeder en veiligheid van diervoeder	Gewas-beschermings-middelen – duurzaam gebruik van pesticiden	Diergezond-heid	Dierenwelzijn	Voedsel en voedselveilig-heid (inclusief landbouw/ veeteelt, jacht en visserij)
Gerechtelijk	0	36	130	211	581	701	927	2196	9687

4.3
Maatregelen om ervoor te zorgen dat de officiële controlediensten doeltreffend functioneren

De lidstaten moeten audits op hun eigen controlesystemen (laten) uitvoeren en beschikken over procedures voor de verificatie van controles[25] om de naleving van de voorschriften en de doeltreffendheid van de controlesystemen te waarborgen.

De jaarverslagen bevatten beperkte informatie over deze audits en andere verificatieactiviteiten ter beoordeling van de doeltreffendheid van de officiële controlesystemen.

Zweden beschreef enkele voordelen van samenwerking tussen de verschillende autoriteiten. De eerste fase van goede controlepraktijken was gericht op twee gebieden, namelijk de controleprocedure en professionele ethiek. Zij ontwikkelden richtsnoeren en een online opleiding. Een van de algemene doelstellingen is dat de samenwerkende autoriteiten gezamenlijk de verantwoordelijkheid nemen voor de gehele voedselketen, met inbegrip van het voorbereid zijn op ongeplande en onvoorziene gebeurtenissen. Goede controlepraktijken impliceren een verschuiving naar een andere controlecultuur en de invoering van een systeem voor de gelijkwaardigheid van hun systemen.

Om de doeltreffendheid van zijn officiële controlesysteem te waarborgen, heeft Duitsland in het MNCP drie operationele doelstellingen opgenomen, die betrekking hebben op de professionele kwaliteit van de audits, de risicogerichte planning van de audits en de doeltreffendheid van de officiële controles.

[25] Artikelen 6 en 12 van Verordening (EU) 2017/625.

Deel 2

Controleactiviteiten van de Commissie in de lidstaten

1
Audits



Het directoraat Audits en analyse inzake gezondheid en voedsel van het directoraat-generaal Gezondheid en Voedselveiligheid van de Commissie voert controleactiviteiten uit om na te gaan of EU-wetgeving inzake voedselveiligheid en diervoederveiligheid, diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid, biologische landbouw en geografische oorsprongsregelingen (BOB/BGA/GTS) in de lidstaten naar behoren wordt uitgevoerd en gehandhaafd. Het belangrijkste instrument dat wordt gebruikt is de audit.

Wij voeren deze controles op regelmatige basis en in samenwerking met de bevoegde autoriteiten in de lidstaten uit.

Een frequent onderdeel van de audits is verificatie ter plaatse, waarbij deskundigen van de Commissie samenwerken met de nationale autoriteiten die de officiële controles uitvoeren. Deskundigen uit de lidstaten staan de deskundigen van de Commissie hierin regelmatig bij.

Deze controles hebben tot doel:

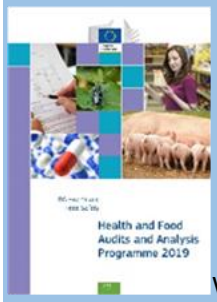
- de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving, de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn, dierlijke bijproducten, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen, het duurzame gebruik van pesticiden, genetisch gemodificeerde organismen, biologische productie en etikettering van biologische producten, het gebruik en de etikettering van beschermde oorsprongsbenamingen, beschermde geografische aanduidingen en gegarandeerde traditionele specialiteit 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 voorschriften;

— noodsituaties, opkomende problemen of nieuwe ontwikkelingen.

DIRECTORAAT-GENERAAL GEZONDHEID EN VOEDSELVEILIGHEID

DIRECTORAAT AUDITS EN ANALYSES INZAKE GEZONDHEID EN VOEDING



Wij publiceren ons jaarlijks werkprogramma en een halfjaarlijkse update op de website van de Commissie.



Bekijk onze korte video's om te zien hoe wij onze audit- en analysewerkzaamheden organiseren en hoe de mensen in de EU daarvan profiteren.

De audit- en analyseprogramma's voor 2019-2020[26] waren gericht op:

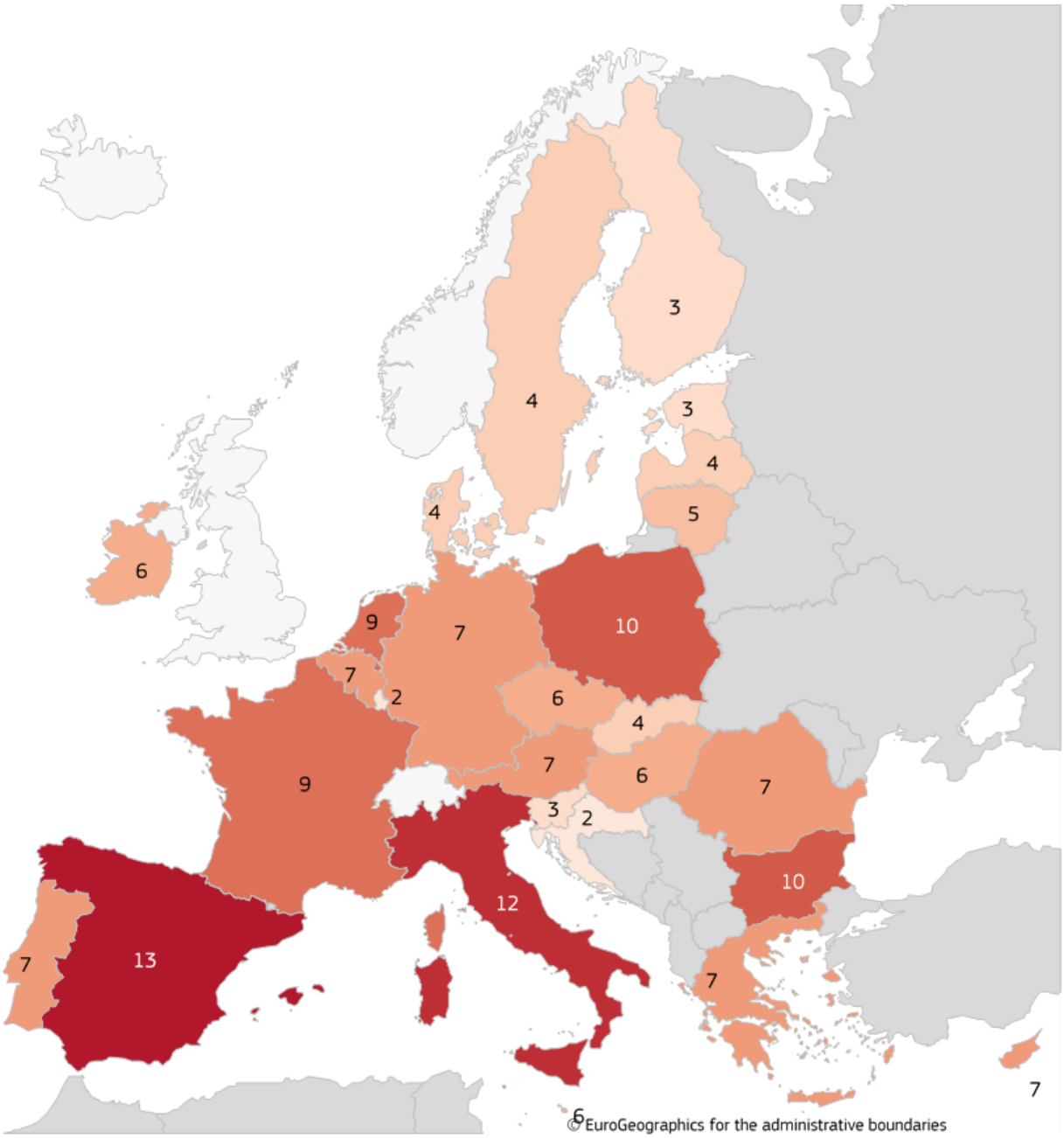
- antimicrobiële resistentie;
- betere paraatheid, preventie en respons met betrekking tot bedreigingen voor de gezondheid van mensen, dieren en planten;
- veilige en duurzame levensmiddelen en voedselproductiesystemen;
- doeltreffende uitvoering van de EU-voedselwetgeving;
- duurzame voedselproductie die het welzijn van dieren verbetert;
- doeltreffende, efficiënte en betrouwbare controles.

In 2019 en 2020 hebben we 170 audits en soortgelijke controles van de officiële controlesystemen van de lidstaten uitgevoerd.

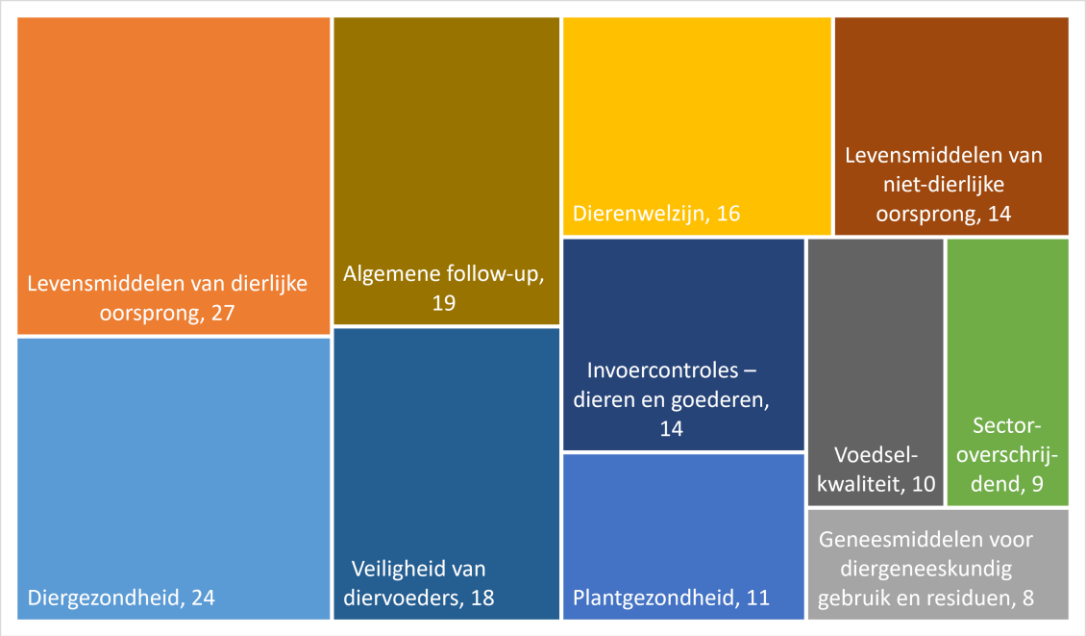
[26] Het werkprogramma wordt op de internetsite van de Commissie bekendgemaakt.

Grafiek 1 toont het aantal uitgevoerde audits, verdeeld over de lidstaten. Grafiek 2 toont het aantal audits per controlegebied.

Grafiek 1 – uitgevoerde audits – lidstaten – 2019-2020



Grafiek 2 – uitgevoerde audits per controlegebied – 2019-2020



De verslagen van de individuele audits zijn openbaar beschikbaar op de website van de Commissie.

Controles door de Commissie tijdens een pandemie

Door de reisbeperkingen als gevolg van de COVID-19-pandemie moesten wij de manier waarop wij onze controles uitvoeren, opnieuw bekijken en op bepaalde gebieden gebruikmaken van auditmethoden op afstand.

In totaal werden 43 van de audits in 2019-2020 volledig op afstand uitgevoerd, onder meer met videoconferenties in plaats van persoonlijke bijeenkomsten. Deze leverden een bepaalde bewijskracht op. Bezoeken op afstand aan de installaties van exploitanten van bedrijven om de uitvoering van officiële controles na te gaan, waren echter niet mogelijk.

De verordening officiële controles schrijft voor dat de Commissie een jaarlijks of meerjarig controleprogramma[27] opstelt om na te gaan hoe de EU-wetgeving inzake de agrovoedingsketen in de lidstaten wordt uitgevoerd. Het programma voor 2021-2025[28] is op 23 oktober 2020 vastgesteld.

[27] Artikel 118 van Verordening (EU) 2017/625.

[28] Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/1550 tot vaststelling van het meerjarig controleprogramma voor de periode 2021-2025 dat door deskundigen van de Commissie in de lidstaten moet worden uitgevoerd om de toepassing van de agro-voedselketenwetgeving van de Unie te verifiëren.

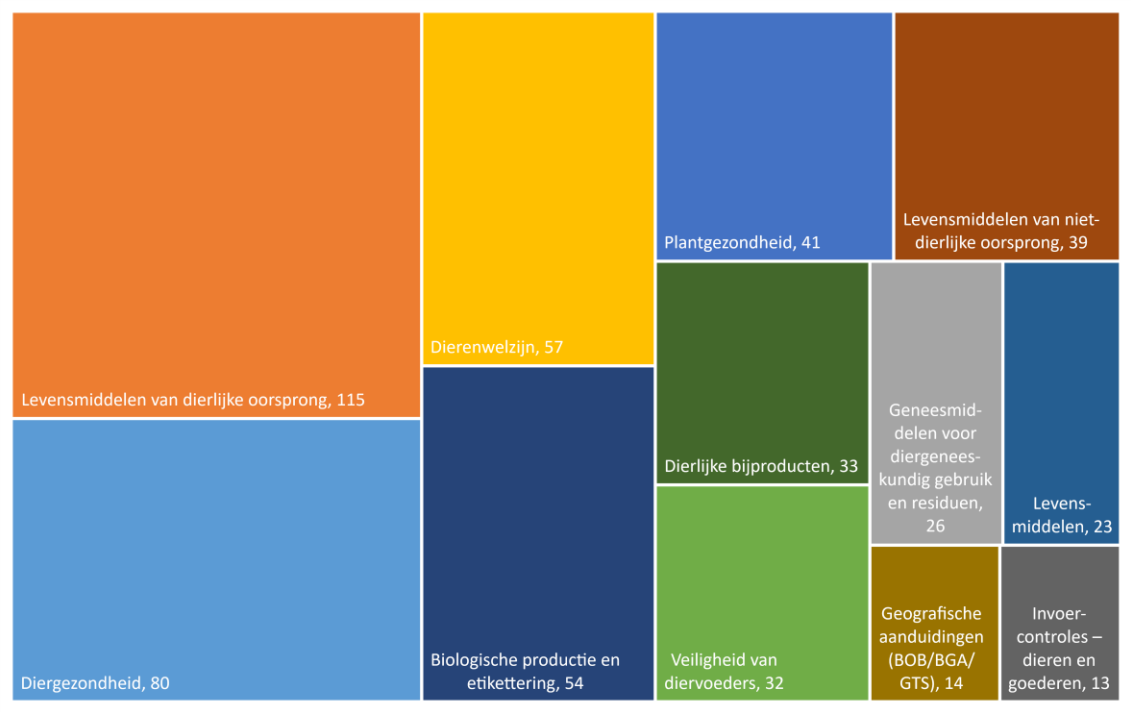
2

Aanbevelingen

Onze audits leiden over het algemeen tot aanbevelingen voor corrigerende maatregelen. De lidstaten moeten de nodige maatregelen nemen om de kwesties aan te pakken[29] en ze in actieplannen te beschrijven.

De in 2019-2020 uitgevoerde controles hebben geleid tot in totaal 527 aanbevelingen aan de lidstaten. Grafiek 3 geeft hiervan een overzicht per sector. Het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie bevat een verdere uitsplitsing van de cijfers over de verschillende gebieden die een audit hebben ondergaan.

Grafiek 3 – aanbevelingen gedaan over de sectoren die een audit hebben ondergaan – 2019-2020



[29] Artikel 117, punt a), en artikel 119, lid 3, van Verordening (EU) 2017/625.

3
Overzichtsverslagen



Overzichtsverslagen bevatten een bundeling van de bevindingen en conclusies van een reeks door de Commissie op een specifiek gebied uitgevoerde controles en geven een algemeen beeld op EU-niveau. In deze verslagen wordt aangegeven wat er al dan niet functioneert met betrekking tot de uitvoering van controles en de toepassing van wetgeving. Zij bieden ook een goede gelegenheid om voorbeelden van in lidstaten waargenomen goede praktijken uit te wisselen. Deze verslagen worden meegenomen in het EU-beleid en kunnen ook de basis vormen voor uitwisselingen met deskundigen uit de lidstaten in het kader van het initiatief "Betere opleiding voor veiliger voedsel" om gemeenschappelijke problemen te bespreken en goede praktijken uit te wisselen.

Tabel 4 – overzichtsverslagen gepubliceerd in 2019 en 2020

Verslagnummer	Onderwerp
2017–6304	Aviaire influenza
2018–6525	Overzichtsverslag over de veiligheid van geïmporteerde levensmiddelen
2018–6537	Overzichtsverslag over de verkoop van levensmiddelen via het internet
2018–6780	Biociden
2018–6810	Audits van officiële controles in de lidstaten
2019–6788	Maatregelen ter bestrijding van antimicrobiële resistentie door verstandig gebruik van antimicrobiële stoffen bij dieren
2019–6789	Monitoring en rapportage van antimicrobiële resistentie bij zoönotische en commensale bacteriën
2019–6865	Voor opplant bestemde planten en zaden
2019–6876	Fytosanitaire invoercontroles
2019–6834	Welzijn van over de weg uitgevoerde dieren
2019–6835	Welzijn van dieren die over zee worden uitgevoerd
2017–6246	Overzichtsverslag over gemeenschappelijke werkmethoden op

Verslagnummer	Onderwerp
	het gebied van de hygiëne bij de slacht
2020–7100	Overzichtsverslag – officiële controles inzake toevoegingsmiddelen voor diervoeding en de ingrediënten en traceerbaarheid daarvan
2020–7105	Audits ter beoordeling van de uitvoering van eisen op het gebied van hygiëne, traceerbaarheid en handel wat betreft verwerkte dierlijke eiwitten

4

Belangrijkste punten uit de door de Commissie uitgevoerde controles (2019–2020)

De audits op het gebied van voedselveiligheid brachten bijzondere uitdagingen aan het licht waarmee de bevoegde autoriteiten in de lidstaten worden geconfronteerd ten aanzien van:

- kant-en-klare levensmiddelen (van dierlijke oorsprong), waar een behoefte aan opleiding en andere ondersteuning voor ambtenaren en een gebrek aan systematische controles van ondernemingen de follow-up van geconstateerde tekortkomingen in de procedures van ondernemingen ter voorkoming van kruisbesmetting, en monsterneming en testen beperken;

- paardenvlees, waarbij audits naar aanleiding van het schandaal met paardenvlees problemen met paardenpaspoorten, databanken en controles van de registratie van niet-toegestane behandelingen aan het licht brachten; en

- levensmiddelen van niet-dierlijke oorsprong, waar de controles op bevroren zacht fruit en groenten kunnen worden verbeterd.

Wij hebben een reeks audits georganiseerd om de gehele diervoedersector, met inbegrip van dierlijke bijproducten, diepgaander en breder te bekijken, omdat uit eerdere auditreeksen enkele systematische tekortkomingen naar voren waren gekomen. Uit deze audits is gebleken dat de traceerbaarheid van verwerkte dierlijke eiwitten nog moet worden verbeterd.

Bij de audits betreffende diergezondheid werd gekeken naar ziektepreventie, paraatheid bij uitbraken en reactiecapaciteit. De verkregen informatie over Afrikaanse varkenspest en hoogpathogene aviaire influenza heeft bijgedragen tot de opstelling van een aantal strategische documenten en beleidslijnen van de Commissie voor de beheersing van deze ziekten.

Wat betreft zoönoses:

- ten aanzien van salmonella bij pluimveepopulaties is uit de audits gebleken dat de lidstaten over het algemeen programma's hebben ingevoerd die aan de voorschriften voldeden en die doeltreffend waren om de EU-doelstellingen inzake salmonellaprevalentie te verwezenlijken. Niettemin ligt het opsporingspercentage in de meeste gevallen aanzienlijk lager in door ondernemingen genomen monsters (die een veel continuere dekking van de status van koppels bieden dan officiële monsters) dan in de officiële monsters. Monsterneming door ondernemingen levert dus mogelijk een ondoeltreffende bijdrage aan de programma's, en het wijst erop dat besmettingen van kleine koppels waarschijnlijk niet worden opgespoord;

- ten aanzien van rabiës bleek uit de audits dat de vaccinatieprogramma's goed worden uitgevoerd, wat heeft geleid tot een daling van het aantal gevallen bij dieren.

De meeste lidstaten hebben moeite om aan te tonen in welke mate of hoe zij de regelgeving inzake dierenwelzijn naleven, omdat specifieke doelstellingen ontbreken en/of er geen welomschreven indicatoren voor monitoring zijn.

Een driejarig project om het routinematig couperen van staarten bij biggen te beperken, is voltooid. Het omvatte audits en bezoeken aan verschillende lidstaten door een team van deskundigen met praktijkervaring in het fokken van varkens met intacte staarten. De resultaten omvatten actieplannen van alle niet-conforme lidstaten, die zullen bijdragen tot de verdere vooruitgang die nodig is om een einde te maken aan het routinematig couperen van staarten.

Wij zijn doorgegaan met het uitvoeren van audits op het vervoer van dieren over zee en hebben met het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid samengewerkt aan het opzetten van een systeem om de officiële controles op veeschepen te verbeteren en zo het dierenwelzijn tijdens het vervoer over zee te verbeteren.

Het gebruik van visualiseringsinstrumenten in een webportaal ondersteunt een snelle besluitvorming, wat leidt tot een betere bescherming van de plantgezondheid. Audits van de bestrijdingsmaatregelen van lidstaten waar besmettingen door plaagorganismen voorkomen, helpen om de controles te verbeteren en ondersteunen de werkzaamheden om deze plagen uit te roeien.

Hoewel de lidstaten vooruitgang hebben geboekt bij de uitvoering van de richtlijn betreffende een duurzaam gebruik van pesticiden, blijft de controle op de toepassing van geïntegreerde gewasbescherming door landbouwers en kwekers een punt van zorg.

In de meeste lidstaten zijn particuliere controleorganen verantwoordelijk voor de certificering van de biologische productie en het gebruik en de etikettering van deze producten. Het toezicht op deze controleorganen door de bevoegde autoriteiten moet verder worden verbeterd.

Bij de officiële controles van producten die in het kader van de geografische oorsprongsregelingen (BOB/BGA/GTS) zijn gecertificeerd, wordt niet altijd nagegaan of deze producten voldoen aan de voorschriften van het productdossier.

De lidstaten hebben een aantal regelingen getroffen om frauderisico's in de agrovoedingsketen aan te pakken, maar de officiële controles op frauduleuze en bedrieglijke praktijken worden nog niet systematisch op alle controlegebieden uitgevoerd.

Het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag bevat een meer gedetailleerde beschrijving van enkele van de belangrijkste gebieden waarop de Commissie audits heeft uitgevoerd.

5
Overige controleactiviteiten van de Commissie

5.1
Binnenkomst van dieren en goederen in de EU

De lidstaten zijn verplicht officiële controles uit te voeren van dieren, goederen van dierlijke oorsprong en sommige goederen van niet-dierlijke oorsprong die de EU binnenkomen. Zij voeren het merendeel van deze controles uit bij daartoe aangewezen grenscontroleposten. Doel van de controles is na te gaan of dieren, levensmiddelen en diervoeders voldoen aan dezelfde hoge normen als die welke gelden voor in de EU geproduceerde dieren en goederen. Lidstaten kunnen voor deze controles pas grenscontroleposten aanwijzen nadat de Commissie heeft vastgesteld dat de structuur en de inrichting van de voorgestelde grenscontroleposten en de getroffen regelingen voldoen aan de toepasselijke EU-voorschriften[30]. In 2020 hebben we 67 kennisgevingen van lidstaten ontvangen en beoordeeld over nieuwe (of wijzigingen aan bestaande) grenscontroleposten, met inbegrip van hun inspectiecentra.

Ons toezicht op de officiële controles van lidstaten op de binnenkomst van dieren en goederen werd in 2019 en 2020 voortgezet, waarbij 11 audits werden uitgevoerd. De resultaten daarvan bevestigen dat de lidstaten hun systemen en de uitvoering van de controles blijven verbeteren. Deze audits zullen de komende jaren worden voortgezet. Daarnaast hebben wij op basis van documenten de uitvoering geëvalueerd van de controles op de binnenkomst van dieren en goederen via die grenscontroleposten in de ultraperifere gebieden van de EU, met bevredigende resultaten.

[30] Verordening (EU) 2017/625 en aanverwante wetgeving zoals Verordening (EU) 2019/1014, Verordening (EU) 2019/1012 en Verordening (EU) 2019/1081.

5.2
Residuen van diergeneesmiddelen en milieuverontreinigende stoffen in dieren en producten van dierlijke oorsprong

Diergeneesmiddelen worden op grote schaal gebruikt in de veeteelt om ziekten te voorkomen of te genezen. Zeer lage concentraties ("residuen") van de farmacologisch werkzame stoffen in diergeneesmiddelen kunnen aanwezig zijn in het vlees, het slachtafval en de melkproducten van behandelde dieren, alsook in melk, eieren en honing. Veilige concentraties in levensmiddelen ("maximumwaarden voor residuen") zijn op EU-niveau vastgesteld. Levensmiddelen met residuen op en onder deze grenswaarde worden veilig geacht en mogen in de handel worden gebracht, mits wordt aangetoond dat bij de dierlijke productie de beginselen van goede landbouwpraktijken en goede diergeneeskundige praktijken in acht zijn genomen (geneesmiddelen gebruikt overeenkomstig de aanwijzingen op het etiket). De lidstaten voeren jaarlijkse residubewakingsprogramma's uit om na te gaan of diergeneesmiddelen overeenkomstig de toepasselijke EU-voorschriften worden gebruikt en om mogelijk misbruik of illegaal gebruik van farmacologisch werkzame stoffen op te sporen. Deze programma's omvatten ook de controle van dieren en dierlijke producten op de aanwezigheid van milieuverontreinigende stoffen en pesticiden.

Elk jaar bekijken wij samen met de betrokken referentielaboratoria van de Europese Unie de residubewakingsplannen van de lidstaten en geven wij opmerkingen en aanbevelingen over de geschiktheid ervan. Ook voeren wij audits uit van de uitvoering van de residubewakingsplannen door de lidstaten, waarbij wij ons richten op elementen als de prestaties van de laboratoria en de doeltreffendheid van follow-uponderzoeken naar niet-conforme resultaten. In 2019 en 2020 hebben wij acht audits uitgevoerd in lidstaten, met grotendeels bevredigende resultaten. Deze audits zullen de komende jaren worden voortgezet.

6
Systematische follow-up van de auditaanbevelingen

6.1
Algemene follow-upaudits

Aan de hand van algemene follow-upaudits volgen wij systematisch de maatregelen op die bevoegde autoriteiten hebben beloofd te zullen nemen om gevolg te geven aan de aanbevelingen uit auditverslagen. Deze audits hebben betrekking op alle “open” aanbevelingen in alle sectoren.

Deze audits kunnen:

- zijn uitgevoerd bij de bevoegde autoriteiten ter plaatse of op afstand;
- zijn uitgevoerd als audit op basis van documenten vanuit onze eigen kantoren (administratieve follow-up); of
- gericht zijn op een specifiek onderwerp: 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 genomen.

Tabel 5 – follow-upaudits in lidstaten in 2019–2020

Algemene follow-upaudits:	
Op basis van documenten uitgevoerde follow-up:	
Specifieke onderwerpen:	

Deze procedure was wederom doeltreffend in de aanpak van de meeste geconstateerde problemen. De resultaten van de algemene follow-upaudits zijn bekendgemaakt in de landenprofielen (zie 6.2, hieronder).

Eind december 2020 hadden de lidstaten corrigerende maatregelen genomen of toereikende toezeggingen gedaan om de tekortkomingen binnen aanvaardbare termijnen aan te pakken. Op basis van een voortschrijdende driejaarlijkse indicator zijn corrigerende maatregelen genomen ten aanzien van 92 % van de aanbevelingen die voortvloeien uit audits die in de driejarige periode 2016-2018 zijn uitgevoerd.

6.2
Landenprofielen

Specifieke kennis over de landen is belangrijk bij de voorbereiding van audits en om de beleidsmakers te informeren. Daarom onderhouden en publiceren wij landenprofielen.

Deze landenprofielen zijn openbaar beschikbaar en geven voor alle lidstaten een overzicht van, onder andere:

- de vijf meest recent gepubliceerde auditverslagen;
- de beoordeling van de maatregelen die de lidstaten naar aanleiding van auditaanbevelingen hebben genomen;
- de organisatie van officiële controles in het land;
- links naar relevante websites in het land.

De bekendmaking van deze landenprofielen draagt ertoe bij dat de volledige auditcyclus transparant is voor het publiek.

6.3
Handhaving



Wanneer een lidstaat het EU-recht schendt, bepaalt de Commissie per geval de passende maatregelen, in overeenstemming met de aanpak in de mededeling van de Commissie "EU-wetgeving: betere resultaten door betere toepassing"[31]. 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 als laatste redmiddel, als alle andere mogelijkheden om naleving te bevorderen, zijn uitgeput. Handhavingsinstrumenten voor de voedselveiligheid omvatten, naast inbreukprocedures, ook 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.

Indien contact met de lidstaten of EU Pilot-uitwisselingen er niet toe leiden dat de schending wordt gecorrigeerd, kan worden overgaan tot de precontentieuze en de gerechtelijke fase van de inbreukprocedure[32].

In 2019 heeft de Commissie een inbreukprocedure tegen Tsjechië aanhangig gemaakt wegens de systematische officiële controles van bepaalde levensmiddelen uit andere lidstaten telkens wanneer deze het land binnenkwamen, wat in strijd is met de EU-voorschriften betreffende officiële controles die de naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen en de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn moeten garanderen[33].

De Commissie heeft in 2019 twee langlopende inbreukzaken gesloten:

— Griekenland: in verband met een tekort aan personeel bij de diensten die belast zijn met de veterinaire controles; en

[31] 2017/C 18/02: Mededeling van de Commissie: EU-wetgeving: betere resultaten door betere toepassing.

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

[33] In januari 2019 werd een aanmaningsbrief en in juli 2019 een met redenen omkleed advies verstuurd. .In juli 2020 werd een aanvullende aanmaningsbrief verstuurd.

— Portugal: betreffende maatregelen om de verspreiding in de EU van het dennenaaltje tegen te gaan.



In 2019 oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Unie dat Italië de verdere verspreiding van het in quarantaine geplaatste schadelijke organisme *Xylella fastidiosa* in Apulië niet adequaat heeft voorkomen[34].

In 2019-2020 heeft de Commissie geen zaken aanhangig gemaakt bij het Hof op de gebieden die onder de officiële controles vallen waarop dit verslag betrekking heeft.

[34] Arrest in de zaak Commissie/Italië, C-443/18.

7
Steun voor de lidstaten

7.1
Netwerken



Het directoraat Audits en analyse inzake gezondheid en voedsel faciliteert een aantal netwerken en werkgroepen die bestaan uit ambtenaren van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten en IJsland, Liechtenstein en Noorwegen, om de uitvoering van bepaalde aspecten van de EU-wetgeving te bespreken en te bevorderen.

Sinds 2008 zijn twee van die netwerken regelmatig bijeengekomen om ervaringen uit te wisselen over de voorbereiding, uitvoering en verslaglegging van MNCP's en het gebruik van nationale auditsystemen (NAS) voor officiële controles. In 2019 en 2020 is het MNCP-netwerk zes keer bijeengekomen, waarvan twee keer op afstand. De bijeenkomsten waren vooral gewijd aan de ontwikkeling en afronding van de twee documenten met richtsnoeren voor het opstellen van het MNCP en de jaarverslagen van de lidstaten. Ook is gesproken over de uitdagingen en kansen waarmee de lidstaten in 2020 werden geconfronteerd als gevolg van de COVID-19-pandemie bij de uitvoering van officiële controles.

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 om deze in 2021 voor het eerst in te dienen.

Het NAS-netwerk is in 2019 en 2020 drie keer bijeengekomen, waarvan één keer op afstand. De bijeenkomsten vergemakkelijkten de ontwikkeling en afronding van het document met richtsnoeren voor het uitvoeren van audits op grond van artikel 6 van de verordening officiële controles. De NAS-vertegenwoordigers en de Commissie wisselden hun ervaringen uit bij de uitvoering van hun auditprogramma's tijdens de COVID-19-pandemie, waarbij de nadruk lag op vastgestelde goede praktijken.

In 2019 en 2020 is het netwerk van nationale contactpunten van de lidstaten voor de bescherming van dieren tijdens het vervoer drie keer bijeengekomen om dierenwelzijnsindicatoren voor vervoerscontroles, het vervoer van niet-gespeende kalveren, rustplaatsen in niet-lidstaten, vervoer bij extreme temperaturen en het vervoer van dieren met veeschepen te bespreken. In 2020 hebben de nationale contactpunten de laatste hand gelegd aan de actualisering van het netwerkdocument over veeschepen.

Tijdens de eerste golf van de COVID-19-pandemie heeft het netwerk een belangrijke rol gespeeld bij de coördinatie van de uitwisseling van informatie om te voorkomen dat veewagens aan nationale grensovergangen werden tegengehouden wegens vervoersbeperkingen.

Om de lidstaten te helpen de zwakke punten in het systeem aan te pakken, heeft de Commissie twee werkgroepen opgericht die zich bezighouden met formuleringsanalyse en handhaving met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen (PPP). Vertegenwoordigers van meer dan 20 lidstaten woonden de bijeenkomst van de werkgroep PPP-formuleringsanalyse en de drie door de Commissie georganiseerde bijeenkomsten van de werkgroep voor handhaving van PPP's in 2019 bij. Wegens de hogere prioriteit die wordt gegeven aan de evaluatie van de richtlijn betreffende een duurzaam gebruik van pesticiden is de werkgroep voor toelating en formuleringsanalyse overgeheveld naar de beleidseenheid van de Commissie die zich bezighoudt met de toelating van pesticiden en is de werkgroep voor handhaving opgeheven.

De Commissie heeft in mei 2019 een gezamenlijke bijeenkomst van de werkgroep richtlijn duurzaam gebruik van pesticiden en de werkgroep handhaving van PPP's georganiseerd om kwesties van wederzijds belang aan te pakken, in samenhang met een workshop over geïntegreerde plaagbestrijding. Doel van de workshop was de lidstaten te helpen bij de beoordeling van de toepassing van geïntegreerde plaagbestrijding op het niveau van landbouwbedrijven, voortbouwend op de ervaring die is opgedaan tijdens de cursussen over geïntegreerde plaagbestrijding in het kader van "Betere opleiding voor veiliger voedsel". In november 2019 heeft de werkgroep richtlijn duurzaam gebruik van pesticiden een gezamenlijke bijeenkomst georganiseerd met de werkgroep landbouw-milieustatistiek, waarbij kwesties van wederzijds belang werden behandeld, met name wat betreft de ontwikkeling van meer bruikbare geharmoniseerde risico-indicatoren. In 2020 is in november één bijeenkomst van de werkgroep richtlijn duurzaam gebruik van pesticiden georganiseerd, die was gewijd aan de technische aspecten van de evaluatie en herziening van de richtlijn duurzaam gebruik van pesticiden, waarmee eind 2019 van start is gegaan.

In december 2020 werden de bevoegde autoriteiten van de lidstaten via de werkgroep richtlijn duurzaam gebruik van pesticiden verzocht hun feedback te geven over mogelijke toekomstige beleidsopties. In december 2020 is een overeenkomst ondertekend voor een extern onderzoek ter ondersteuning van de evaluatie van de richtlijn en een effectbeoordeling van de mogelijke herziening ervan. De Commissie heeft ook voorbereidende werkzaamheden verricht voor een evenement voor belanghebbenden op afstand, dat in januari 2021 zal plaatsvinden, en voor een online openbare raadpleging ("Geef uw mening") voor dit initiatief, die in januari 2021 van

start zal gaan. Meer details zijn beschikbaar via het portaal voor betere regelgeving op de website van de Commissie[35].

[35] Routekaart en resultaten van de openbare raadpleging.

7.2
Betere opleiding voor veiliger voedsel



"Betere opleiding voor veiliger voedsel" (BTSF) is een opleidingsinitiatief van de Commissie ter verbetering van de uitvoering van de EU-voorschriften betreffende levensmiddelen, diervoeders, diergezondheid en dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen, biologische landbouw en geografische oorsprongsregelingen (BOB/BGA/GTS). Het speelt een sleutelrol bij het verbeteren van de doeltreffendheid en betrouwbaarheid van officiële controles en het verspreiden van kennis over de EU-wetgeving. De controles van de Commissie helpen bij het vaststellen van de opleidingsbehoeften.

Het programma "Betere opleiding voor veiliger voedsel" 2019-2020 omvatte een uitgebreide reeks technische onderwerpen en een aantal sessies die van bijzonder belang zijn voor officiële controlesystemen. Hierbij werden de volgende onderwerpen behandeld:

- auditsystemen en interne audits;
- handhaving van de sanitaire en fytosanitaire wetgeving van de EU;
- levensmiddelenfraude en e-handel;
- de verordening officiële controles;
- paraatheid bij en beheersing van uitbraken; steun voor EU-audits (voor nationale deskundigen); en
- EU-overzichtsverslagen.

In 2020 is een workshop georganiseerd over de follow-up van de aanbevelingen.

In 2019 en tot aan maart 2020, toen alle face-to-face-opleidingen moesten worden opgeschort vanwege de zich ontwikkelende COVID-19-pandemie, werden in de lidstaten 200 opleidingen gegeven. In 2020 zijn die overeenkomsten gewijzigd om waar mogelijk in virtuele opleidingen te voorzien, en alle nieuwe overeenkomsten bevatten nu een virtuele leercomponent.

Het programma "Betere opleiding voor veiliger voedsel" heeft in 2020 geleidelijk online opleidingen ingevoerd, waarbij gebruik wordt gemaakt van virtuele klaslokalen en e-learningmodules die beschikbaar zijn via de **BTSF Academy**. De BTSF Academy

breidt zijn e-learningaanbod uit en vertaalt de bestaande modules in de meeste officiële talen om ervoor te zorgen dat een zo groot mogelijk publiek toegang heeft tot het opleidingsmateriaal, wat er in de toekomst ook gebeurt. De Academy beschikt ook over een archief (repository) met bestaande leermiddelen die ambtenaren uit de lidstaten en ook derde landen kunnen gebruiken.



Zie het BTSF-jaarverslag voor 2019 voor meer informatie.

Conclusies

De EU beschikt over uitgebreide wetgeving om veiligheidsrisico's en problemen in verband met de niet-naleving van de voorschriften, van boer tot bord, tot een minimum te beperken. Uit de jaarverslagen van de lidstaten over de officiële controles blijkt dat de nationale autoriteiten hun rol blijven vervullen bij het monitoren en controleren dat ondernemingen in de hele voedselketen de relevante EU-voorschriften naleven, en handhavingsmaatregelen nemen wanneer dit niet het geval is.

De invoering van een standaardmodelformulier voor de jaarverslagen vergemakkelijkte het verzamelen van vergelijkbare informatie en gegevens over de officiële controles van de lidstaten in de hele agrovoedingsketen.

Dit verslag en het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie voegen deze vergelijkbare gegevens samen in EU-brede statistieken voor het jaar 2020. Aan de hand van deze gegevens kunnen na verloop van tijd tendensen in controles en niet-naleving worden vastgesteld. Voor 2020 blijkt uit de statistieken voor 26 landen dat er 16,8 miljoen entiteiten waren die onder het toepassingsgebied van officiële controles vielen en dat de nationale autoriteiten meer dan 4 miljoen officiële controles op deze entiteiten hebben uitgevoerd. Op basis van deze controles zijn ongeveer 655 000 gevallen van niet-naleving vastgesteld, die hebben geleid tot de oplegging van 388 000 administratieve sancties en bijna 13 000 gerechtelijke acties.

Aangezien het standaardmodelformulier voor het eerst werd gebruikt, waren niet alle lidstaten in staat alle gegevens in het vereiste formaat aan te leveren. Door de richtsnoeren van de Commissie voor het invullen van het jaarverslag te volgen, zouden de lidstaten de vergelijkbaarheid van de in de open tekstvakken verstrekte informatie verder verbeteren.

Het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag bevat nadere gegevens over de officiële controles die de lidstaten hebben uitgevoerd en over de controles van de Commissie in verband met de EU-voorschriften betreffende levensmiddelen en diervoeders, diergezondheid en dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen. Uit de resultaten daarvan blijkt dat de lidstaten over de nodige controlesystemen beschikken en over het algemeen niveaus van naleving bieden die verenigbaar zijn met de voedsel- en diervoederveiligheid en een gezonde interne EU-markt. Controles van de Commissie hebben tekortkomingen in de controlesystemen van sommige lidstaten aan het licht gebracht en wijzen op ruimte voor verbetering in de nationale controlesystemen.

Uit de systematische follow-up van de auditaanbevelingen door de Commissie blijkt dat de nationale autoriteiten over het algemeen passende corrigerende maatregelen nemen om de vastgestelde tekortkomingen aan te pakken.

In partnerschap met de nationale autoriteiten blijft de Commissie de lidstaten steunen om hun officiële controlesystemen voortdurend te verbeteren via de netwerken en het initiatief “Betere opleiding voor veiliger voedsel”.

In 2020 vormden de beperkingen als gevolg van de COVID-19-pandemie voor de nationale autoriteiten en de Commissie een uitdaging bij het voltooien van hun controleplannen. Tekorten aan personeel en middelen werden ook genoemd als redenen waarom de nationale autoriteiten hun geplande programma’s niet volledig uitvoerden. De beperkingen leidden er ook toe dat meer gebruik werd gemaakt van middelen op afstand om controles uit te voeren. Deze technologieën hebben hun waarde bewezen en zouden verder kunnen worden onderzocht.